



AVALIAÇÃO INTERCALAR

PROGRAMA OPERACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA 2014-2020

(POAT 2020)

RELATÓRIO FINAL



Gabinete Oliveira das Neves

abril de 2023

**AVALIAÇÃO INTERCALAR DO PROGRAMA OPERACIONAL DE
ASSISTÊNCIA TÉCNICA 2014-2020
(POAT 2020)**

Equipa Técnica

António Oliveira das Neves (Coordenação)
Dulce Santana e Tiago Pereira



ÍNDICE

SIGLAS

RESUMO

SUMMARY

INTRODUÇÃO	1
A-ENQUADRAMENTO, OBJETO E OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO	2
A.1. O PROGRAMA OPERACIONAL ASSISTÊNCIA TÉCNICA 2020	2
A.2. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO	4
B. METODOLOGIA	6
C. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO	10
C1. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA	10
C2. AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA	39
C3. AVALIAÇÃO DA RELEVÂNCIA E DA COERÊNCIA (INTERNA E EXTERNA)	44
D. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	54
D1. DOMÍNIO DA EFICÁCIA	54
D2. DOMÍNIO DA EFICIÊNCIA	58
D2. DOMÍNIO DA RELEVÂNCIA, COERÊNCIA INTERNA E EXTERNA	60
E. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTAIS	63
ANEXOS – INFORMAÇÃO-BASE E ELEMENTOS DE SUPORTE À AVALIAÇÃO	A1
A.1. AVISOS E OPERAÇÕES APROVADAS.....	A1
A.2. ELEMENTOS DE SUPORTE À RECOLHA DE INFORMAÇÃO	A3
A.3. LISTA DE ENTIDADES ENTREVISTADAS	A9
A.4. REPROGRAMAÇÕES DO POAT	A11
A.5. AVALIAÇÃO DA COERÊNCIA INTERNA E EXTERNA DO POAT	A13
I. ESTRUTURA DE AÇÕES DO POAT VS. NECESSIDADES DE INTERVENÇÃO	A13
II. COMPLEMENTARIDADE DO POAT COM OUTROS PO - AÇÕES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA.....	A15
III. COMPLEMENTARIDADE DO POAT COM OUTROS PO - AÇÕES DO OT 11.....	A18

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - DO QUADRO LÓGICO DE INTERVENÇÃO DO PO AOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO	7
FIGURA 2 - COERÊNCIA INTERNA POAT 2014-2020: NECESSIDADES, DOMÍNIOS DE ATUAÇÃO E OBJETIVOS ESPECÍFICOS	47

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 - OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT POR TIPOLOGIA DE OPERAÇÃO	12
TABELA 2 - OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT POR TIPOLOGIA DE BENEFICIÁRIO (OPERAÇÕES E CUSTO TOTAL ELEGÍVEL APROVADO).....	13
TABELA 3 - OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT POR ESTADO DA OPERAÇÃO.....	14
TABELA 4. INDICADORES DE REALIZAÇÃO DO POAT	14
TABELA 5. INDICADORES DE RESULTADO DO POAT	16
TABELA 6 – PROJETOS E MONTANTE DE FUNDO SOLICITADO, APROVADO E EXECUTADO A 28 DE FEVEREIRO DE 2023	22
TABELA 7 – TAXAS DE APROVAÇÃO, EXECUÇÃO E DE PAGAMENTOS DAS OPERAÇÕES APROVADAS	23
TABELA 8 - PROJETOS E MONTANTE DE FUNDO SOLICITADO, APROVADO E EXECUTADO NAS OPERAÇÕES CONCLUÍDAS EM 28 DE FEVEREIRO DE 2023	24
TABELA 9 - TEMPO MÉDIO DOS PROCESSOS ASSOCIADOS AOS PROJETOS CONCLUÍDOS EM 28 DE FEVEREIRO DE 2023	ERRO!
MARCADOR NÃO DEFINIDO.	
TABELA 10 – TEMPO MÉDIO DOS PROCESSOS ASSOCIADOS ÀS OPERAÇÕES APROVADAS A 28 DE FEVEREIRO DE 2023	31
TABELA 11 – PROJETOS E MONTANTE MÉDIO DE FUNDO APROVADO A 28 DE FEVEREIRO DE 2023	40
TABELA 12 - PROJETOS E MONTANTE MÉDIO DE FUNDO SOLICITADO E EXECUTADO NAS OPERAÇÕES CONCLUÍDAS A 28 DE FEVEREIRO DE 2023	40
TABELA 13 - PROJETOS APROVADOS ASSISTÊNCIA TÉCNICA PORTUGAL 2020 – QUADRO GERAL (31-12-2022).....	41
TABELA 14 - PROJETOS E DESPESAS ELEGÍVEIS NAS OPERAÇÕES APROVADAS DA TIPOLOGIA GESTÃO E ACOMPANHAMENTO	42
TABELA 15 - PROJETOS E DESPESAS ELEGÍVEIS NAS OPERAÇÕES APROVADAS DA TIPOLOGIA ESTUDOS E AVALIAÇÃO	43
TABELA 16 - NECESSIDADES POAT 2014-2020 E RESPECTIVA FUNDAMENTAÇÃO	45
TABELA 17. DOTAÇÕES DO POAT POR DOMÍNIO INICIAL E APÓS REPROGRAMAÇÃO.....	48
TABELA 18 COMPLEMENTARIDADE EXTERNA POAT COM OUTROS PROGRAMAS OPERACIONAIS – OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	50
TABELA 19 – DOTAÇÕES EM ASSISTÊNCIA TÉCNICA DOS PO REGIONAIS E TEMÁTICOS	52

SIGLAS

AD&C – Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AG – Autoridade de Gestão
AI POAT – Avaliação Intercalar do Programa Operacional de Assistência Técnica
AM – Áreas Metropolitanas
AMA – Agência para a Modernização Administrativa
ANI – Agência Nacional de Inovação
ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional
APA – Agência Portuguesa do Ambiente
APDC – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento das Comunicações
AT – Assistência Técnica
CIM - Comunidades Intermunicipais
CCDR- Comissões de Coordenação para o Desenvolvimento Regional
DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária
ECDT – Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço
EIDT – Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial
EMPIS – Estrutura de Missão para a Inovação Social
FEEI – Fundos Europeus e Estruturais de Investimento
FSE- Fundo Social Europeu
FEADER - Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural
FEAMP - Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GA – Grupo de Acompanhamento
IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação
IGF – Inspeção Geral de Finanças
INE – Instituto Nacional de Estatística
OE – Objetivo Específico
OI – Organismo Intermédio
PAT – Programa Assistência Técnica
PDCT – Pactos para o Desenvolvimento e a Coesão Territorial
PERSU – Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos
PGA – Plano Global de Avaliação
PlanAPP - Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública
PIAAC - Programa Internacional para a Avaliação das Competências dos Adultos
PO – Programa Operacional
POR – Programa Operacional Regional
POAT 2020 – Programa Operacional de Assistência Técnica 2020
PAT 2030 - Programa de Assistência Técnica 2030
POCH – Programa Operacional para o Capital Humano
PRR – Plano de Recuperação e Resiliência
PT2020 – Portugal 2020
QA – Questão de Avaliação
QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional
SI – Sistema de Informação
TO – Tipologia de Operação

RESUMO

A Avaliação Intercalar do POAT 2014-2020 decorreu num período do ciclo de vida do Programa no qual o alcance e a utilidade das recomendações resultantes do exercício de avaliação são menores quer porque o PO se encontra na fase final de execução quer porque a programação para o período 2021-2027 se encontra também encerrada. Assim, procurou-se que a leitura de resultados e dos elementos de operacionalização do PO fosse complementada com elementos de análise relativos ao exercício de Avaliação ex ante do PAT2030 e da própria programação deste. As recomendações foram, assim, orientadas pela utilidade que possam ter para a operacionalização do PAT 2030.

A avaliação utilizou como referência a informação de execução do POAT a 30 de junho de 2022, posteriormente, atualizada a 28 de fevereiro de 2023. Esta atualização permitiu evidenciar uma melhoria nas taxas de execução observadas, fruto do aumento das operações concluídas.

Dada a natureza muito específica e instrumental do POAT, com uma função de suporte ao funcionamento do sistema de governação dos FEEI nas componentes de natureza transversal aos vários PO, as dimensões clássicas de avaliação (eficácia, eficiência e coerência, como o próprio sistema de indicadores do Programa revela), não podem ser exclusivamente observadas a partir da relação entre as operações financiadas e os objetivos do PO. Em certo sentido, os resultados do POAT são os resultados do Portugal 2020 nas dimensões para as quais aquele contribui e que estão plasmadas nos indicadores do Programa. Mas este facto encerra em si a dificuldade de estabelecer os contributos específicos do POAT para esses resultados.

A avaliação concluiu que o POAT apresentou fases distintas de execução que se traduziram numa alteração à própria natureza do Programa. Tendo sido desenhado como um programa fechado, sem avisos de operação concorrenciais, orientado à resposta às necessidades das autoridades responsáveis pela auditoria, monitorização, gestão, divulgação e avaliação do Portugal 2020, o Programa foi-se abrindo ao longo do tempo. Na primeira fase de execução (2015-2019), orientou-se quase exclusivamente para apoiar a estruturação e desenvolvimento do sistema de governação dos FEEI, financiando pontualmente um conjunto limitado de operações, também resultantes de avisos não concorrenciais e dirigidos a um beneficiário único, tendo em vista a resposta a necessidades no domínio dos estudos e avaliação, com uma relação mais ou menos direta com os FEEI ou com as políticas públicas que estes suportam. Numa segunda fase (2020-2022), o POAT foi aberto ao domínio da comunicação e estudos e avaliações, abrangendo um conjunto mais amplo de entidades, introduzindo avisos concorrenciais, sobretudo orientados à divulgação de projetos financiados pelos FEEI, à preparação do Portugal 2030 e à consolidação do sistema de avaliação com o desenvolvimento de metodologias que podem ser aplicadas nos próximos ciclos de avaliação. Esta dinâmica permitiu criar, também, condições de cumprimento da execução da dotação atribuída a.

O POAT cumpre globalmente as metas traçadas para os indicadores de realização e, parcialmente, os indicadores de resultado. As situações de incumprimento têm uma relevância limitada, uma vez que ocorrem tendencialmente em metas para indicadores com níveis de adequação aos objetivos do PO mais baixos. O programa revela níveis de eficiência e de cumprimento que comparam bem com os de outros PO similares. Os indicadores que remetem para dimensões de gestão do Portugal 2020 e o seu nível de cumprimento, permitem concluir pela eficácia do sistema de gestão que o POAT suportou. O menor contributo do POAT situou-se ao nível da capacitação dos *stakeholders*, considerada uma das fragilidades do período de programação que agora encerra e que terá sido corrigido em sede do Portugal 2030.

Os resultados alcançados e a eficácia das operações mais concorrenciais e abertas estão em aberto, aspeto que poderá motivar uma avaliação integrada dos níveis de reconhecimento do contributo dos FEEI pelo público em geral e por uma aferição dos contributos de um conjunto de operações associadas ao domínio de estudos e avaliações para a melhoria das condições para planeamento, monitorização e avaliação.

SUMMARY

The Interim Evaluation of the POAT 2014-2020 took place during a period in the lifecycle of the program in which the scope and usefulness of the recommendations resulting from the evaluation exercise are limited, either because the OP is in its final phase of implementation or because the programming of the new OP for the 2021-2027 period is also closed. The aim of the evaluation was therefore to complement the analysis of the results and the operationalization elements of the OP with information of the ex-ante evaluation of the PAT 2030 and the programming of the next OP. The recommendations were thus guided by the usefulness they could have for the operationalization of the PAT 2030.

The evaluation used as reference the information of the implementation of the POAT as of 30 June 2022, which was subsequently updated to 28 February 2023. This update resulted from the low implementation rates observed at the first reference date and the very small number of completed operations.

Given the very specific and instrumental nature of the POAT, which is characterized by its role of supporting the functioning of the ESIF governance system in cross-cutting components, the classic dimensions of evaluation - effectiveness, efficiency, and coherence -, as revealed by the program indicators system, cannot be exclusively derived from the relationship between the financed operations and the objectives of the OP. On the contrary, the results of the POAT are the results of Portugal 2020 in the dimensions to which it contributes, and which are embodied in the Program indicators. But this makes it difficult to establish the specific contributions of the POAT to those results.

The evaluation concluded that POAT presented distinct phases of implementation that translated into a change in the very nature of the program. Having been designed as a closed program, without competitive calls, oriented towards meeting the needs of the authorities responsible for auditing, monitoring, management, dissemination, and evaluation of Portugal 2020, it has been opened over time. In the first phase of implementation (2015-2019) it was oriented almost exclusively to support the structuring and development of the ESIF governance system, supporting occasionally a limited set of operations, also resulting from non-competitive calls, and addressed to a single beneficiary, especially in studies and evaluation intervention domain. These operations responded to specific support needs of public authorities related to projects, with a direct relationship with the ESIF or with the public policies they support. In a second phase (2020-2022) POAT was opened to a wider range of entities, introducing competitive calls in communication and studies and evaluation, mainly oriented to the dissemination of projects funded by the ESIF, the preparation of Portugal 2030 and the consolidation of the evaluation system with methodologies that can be applied in the next evaluation cycles. This dynamic allowed the creation of conditions for compliance with the implementation rates, which, in the first phase, proved to be quite limited.

The program globally meets the targets set for the implementation indicators and partially meets the targets set for result indicators, a situation with limited relevance, since it tends to occur in indicators with lower levels of adequacy to the objectives of the OP. The Program also shows levels of efficiency that compare well with those of other similar OPs. The indicators that refer to the management dimensions of Portugal 2020 and their achievement level allow us to conclude that the management system supported by the POAT is effective. The lowest contribution of the Program to the ESIF governance system was related to the capacity building of stakeholders, an aspect that was considered one of the weaknesses of the programming period 2014-2020 and which should be corrected during the Portugal 2030.

The results achieved and the effectiveness of the most competitive and open operations remain to be proven, an aspect that requires an integrated evaluation of the levels of recognition by the public of the contribution of the ESIF and of the contributions of a set of operations associated with the domain of studies and evaluation to improve the conditions for planning, monitoring, and evaluation.

INTRODUÇÃO

1. O **Relatório Final da Avaliação Intercalar do POAT 2014-2020** tem por finalidade apresentar os resultados do processo de avaliação, de acordo com a metodologia explicitada e aprovada no Relatório Inicial.
2. Apresenta os dados recolhidos no processo de avaliação e procura, a partir da análise desta informação, esboçar as respostas às Questões de Avaliação, apresentando os elementos explicativos e orientadores das Conclusões e Recomendações.
3. O **Relatório** encontra-se organizado de acordo com o índice previsto no Caderno de Encargos:
 - **A - Enquadramento Objeto e Objetivos da Avaliação** onde se apresenta o Programa, o contexto subjacente à sua programação e elementos do seu desenvolvimento, bem como os objetivos da avaliação.
 - **B - Metodologia** onde se apresenta a abordagem metodológica seguida no processo de avaliação.
 - **C - Resposta às Questões de Avaliação**, onde se apresenta a resposta a cada uma das três questões de avaliação a partir da informação recolhida e triangulada, bem como a síntese conclusiva associada a cada uma das questões de avaliação.
 - **D - Conclusões e Recomendações da Avaliação** onde se apresentam as conclusões e recomendações associando a cada conclusão as respetivas recomendações, articulando estes elementos com as respostas às questões de avaliação e identificando os destinatários das recomendações e as ações conducentes à sua concretização.
 - **E - Referências bibliográficas e eletrónicas.**
- **Anexos**, que reúne Informação-base e Elementos de suporte à Avaliação, nomeadamente dados de operações aprovadas, guiões de entrevistas semi-diretivas, lista de entidades entrevistadas e sinopses das entrevistas realizadas (em volume separado).

A-ENQUADRAMENTO, OBJETO E OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

A.1. O PROGRAMA OPERACIONAL ASSISTÊNCIA TÉCNICA 2020

4. O POAT 2020 enquanto Programa de assistência técnica assume uma natureza instrumental de suporte à governação do Portugal 2020. Nesse âmbito desenvolveu a sua ação focada nos seguintes principais **domínios de atuação**:
 - Sistemas e mecanismos de coordenação, gestão e monitorização;
 - Estudos e avaliação;
 - Capacitação institucional dos organismos envolvidos na governação dos fundos;
 - Sistemas de informação, incluindo a integração e a interoperabilidade;
 - Auditoria e controlo;
 - Informação e comunicação.
5. Foi dimensionado num único Eixo, financiado exclusivamente pelo FEDER, e encontra-se organizado em torno de quatro **objetivos específicos**:
 - Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação;
 - Garantir o desenvolvimento do Sistema de Informação do Portugal 2020;
 - Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo;
 - Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI.
6. A Secção 2 do Acordo de Parceria 2014-2020 (Mecanismo de Garantia de uma Aplicação eficiente e eficaz dos FEEI) aborda duas dimensões relevantes para a contextualização da função e natureza do POAT e a sua articulação com outros PO do Portugal 2020, bem como para o entendimento desta Avaliação. Por um lado, o papel da assistência técnica na aplicação dos FEEI e, por outro lado, a arquitetura institucional do modelo de governação.
7. O papel da assistência técnica suporta a coordenação e a integração entre os FEEI que se constituem não apenas como linhas de reorientação da programação estrutural em Portugal, como representam os instrumentos essenciais para assegurar ganhos de eficácia e de eficiência na respetiva aplicação. Neste quadro, a implementação dos FEEI foi concretizada através de medidas de Assistência técnica, que assumem a forma de um eixo monofundo em cada um dos programas operacionais regionais e temáticos, sendo estas complementadas por um programa operacional específico financiado pelo FEDER. No PO específico de assistência técnica e nos eixos monofundo dos restantes PO, embora financiados por apenas um fundo, ficam cobertas as elegibilidades necessárias à gestão dos FEEI. A repartição de responsabilidades entre o eixo de AT de cada um dos PO e o POAT, manteve a estruturação existente para os PO do QREN, dedicando-se o POAT a medidas de carácter horizontal e a ações que envolvem todos ou vários PO, financiando-se em cada PO temático ou regional o que é específico do funcionamento desse PO. Verificaremos adiante que esta divisão de trabalho entre os PO e o POAT nem sempre se revelou estanque.
8. A arquitetura institucional do modelo de governação definiu que as principais instâncias do sistema de gestão e controlo dos programas do PT2020 que utilizam as dotações de Assistência técnica para assegurar a utilização eficaz e eficiente dos FEEI, são as seguintes: Agência para o Desenvolvimento e a Coesão; o Gabinete de Planeamento e Políticas do Ministério da Agricultura e do Mar (Coordenação PO FEADER); a Direção Geral de Política do Mar (Coordenação do FEAMP); a Inspeção-Geral de Finanças; as Autoridades de Gestão de cada um dos PO, as Comissões de Acompanhamento dos PO e o Conselho Consultivo da ADC.

9. A leitura do texto do POAT permite sistematizar um conjunto de elementos-chave, constantes da Estratégia e aqui transcritos, por traduzirem o essencial da respetiva filosofia de intervenção:
- A programação da Assistência Técnica constitui-se como um elemento facilitador da criação de mecanismos de execução efetivos e, ao mesmo tempo, simplificados. Portugal tem demonstrado uma elevada capacidade de gestão dos instrumentos financiados pelos FEEI, o que garantiu a boa execução da generalidade dos fundos. Neste contexto, mais do que procurar novos modelos de capacitação, importa manter e consolidar as boas práticas adquiridas, bem como continuar a promover uma maior eficácia e eficiência dos sistemas de gestão e controlo. Há, pois, um elemento de continuidade que marca a filosofia e identidade do Programa.
 - Portugal tem promovido um modelo de gestão que apesar de estar alicerçado na Administração Pública, à qual atribuiu funções específicas em matéria de gestão e controlo, não deixa de ser um modelo que assenta numa gestão em rede, que parte de uma coordenação política e uma coordenação nacional especializada, uma autoridade de auditoria única, autoridades de certificação únicas por Fundo, autoridades de gestão e organismos intermédios por Programa. Este modelo traça a abrangência do POAT que é suporte para as funções de âmbito nacional e únicas, enquanto as assistências técnicas dos PO específicos suportam as funções inerentes às autoridades de gestão e organismos intermédios.
 - No âmbito da coordenação e gestão dos fundos, em sentido lato, um conjunto significativo de matérias extravasam amplamente o âmbito de aplicação de cada Programa, assumindo uma natureza transversal, que justifica a criação de um PO específico para a Assistência Técnica para responder às necessidades de suporte a funções transversais assumidas no âmbito do sistema de gestão e controlo, acompanhamento, avaliação e comunicação do conjunto dos programas. Assim, para além do que é único e nacional, o POAT assegura a assistência técnica no âmbito das funções transversais.
 - A principal mudança face aos anteriores períodos de programação, reside no facto de se ter optado pela criação de um único Programa (POAT), monofundo, opção alinhada e contributiva para a simplificação, enquanto princípio subjacente à programação do Portugal 2020.
 - Em termos programáticos, as principais inovações introduzidas neste período de programação preenchem a necessidade de reforço da coordenação, consagrada na criação de um modelo de governação baseado na existência e missão da ADC que passou a concentrar as atribuições anteriormente repartidas pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, o Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu e o Observatório do QREN, tendo assim um papel fundamental a desempenhar na coordenação do novo modelo de governação técnica do Portugal 2020. Deste modo, o POAT é o instrumento de suporte ao funcionamento da ADC.
 - O POAT 2014-2020 constitui o suporte instrumental para o desenvolvimento da estratégia global definida para o sistema de gestão e controlo, propiciando as condições adequadas ao seu lançamento e execução eficiente, disponibilizando o apoio necessário à implementação dos sistemas e estruturas de coordenação e monitorização estratégica, e ao funcionamento dos sistemas e estruturas de gestão financeira, acompanhamento, avaliação, controlo e comunicação.
 - As lições da experiência de gestão e acompanhamento da execução dos fundos, em particular, do QREN, apontavam para necessidades de adaptação e melhoria de procedimentos para as quais as atividades de assistência técnica podem dar um contributo muito significativo. O POAT constituía-se, assim, como instrumento de suporte à melhoria do sistema e à sua simplificação.
 - Sendo inquestionável o bom nível de desempenho que Portugal tem conseguido na gestão dos fundos, importa, no entanto, prosseguir os esforços de formação contínua para o desenvolvimento

e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão, a todos os níveis. Assim, o POAT seria também instrumento de suporte à capacitação dos atores com responsabilidade na gestão e coordenação dos FEEI.

- Na implementação dos fundos, haverá que intensificar os programas de formação com vista ao fortalecimento das capacidades do sistema de gestão e dos diferentes *stakeholders*, adaptadas às novas exigências de focalização nos resultados, com destaque para matérias de maior novidade ou complexidade como a preparação e gestão de operações territoriais integradas.
- A maior ambição em matéria de territorialização de políticas, nomeadamente por via da implementação dos novos instrumentos territoriais previstos na regulamentação comunitária, exige uma intervenção mais profunda e consistente sobre estas temáticas. A territorialização assumia-se, assim, como elemento de inovação que exigiria da assistência técnica um investimento reforçado em matéria de capacitação.

A.2. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

10. As Especificações Técnicas da AI POAT são explícitas quanto ao Propósito desta Avaliação: *“contribuir para avaliar futuras decisões de gestão, desde logo as que permitam a afinação dos instrumentos de apoio do POAT 2020, por forma a maximizar a eficácia na utilização dos Fundos e potenciar a sustentabilidade dos seus resultados, bem como a concretização de propostas de ajustamento programático, estratégico e/ou de política pública nos domínios de intervenção do PO, informando igualmente a discussão e programação do período pós 2020.”*

11. Também os Destinatários da Avaliação se encontram genericamente identificados enquanto principais beneficiários e utilizadores dos resultados: Autoridade de Gestão do POAT 2020 e respetivo Comité de Acompanhamento e entidades nele representadas; decisores políticos (Comissão Interministerial de Coordenação do PT2020); Comissão Europeia; beneficiários das intervenções avaliadas e cidadãos em geral.

12. A Avaliação tem por Objetivos: (a) aferir o grau de eficácia e eficiência dos apoios concedidos pelo PO, identificando o seu contributo para os Objetivos Específicos prosseguidos, tendo em conta o momento em que se realiza a avaliação; e (b) avaliar a relevância e coerência da configuração do POAT 2020 face às necessidades dos seus principais destinatários e à evolução do contexto ao longo do período de programação, tendo em conta a eficácia e eficiência do PO.

13. Um exercício de Avaliação de um instrumento de política fundado e com foco na preocupação de *“assegurar ganhos de eficácia e de eficiência na aplicação dos FEEI”*, é por natureza fortemente tributário da apreciação da eficácia e eficiência (critérios de apreciação) dessa aplicação.

14. Paralelamente, está em causa compreender a existência de nexos de articulação com instrumentos de vocação semelhante para acesso a assistência técnica, disponibilizados via PO temáticos e regionais (dimensão da coerência externa).

15. A focagem nas dimensões-critérios de avaliação que emergem dos objetivos de avaliação, contribui para desenhar um modelo de avaliação que combina a exploração dos materiais (de candidatura e de execução) sediados nos sistemas de informação (própria dos critérios da eficácia e da eficiência), com os contributos de natureza qualitativa que resultaram, sobretudo, do ciclo extenso de entrevistas que alimentaram, sobretudo, os critérios da relevância e coerência interna e externa.

16. A leitura da Estratégia do POAT contribui para aclarar os objetivos e resultados esperados com o exercício de avaliação intercalar: a AI POAT tem por principal objetivo verificar os resultados alcançados com a

implementação do Programa, nomeadamente ao nível do grau de concretização dos seus objetivos específicos, ancorados no Eixo do Programa e nos respetivos Domínios de Atuação.

17. A realização desta avaliação ocorreu num período em que convergem:

- (i) a maturidade dos níveis de execução da generalidade dos Domínios de Atuação do PO, maturidade indispensável para a apreensão de resultados pressuposta numa avaliação de eficácia e de eficiência, razão pela qual a análise tendo sido efetuada, em fase de Relatório Preliminar, por relação à execução realizada até 30.06.2022, foi atualizada a 28 de fevereiro de 2023;
- (ii) a consolidação da programação de uma nova geração de intervenções da política de coesão, em cujo quadro foi elaborado o PO Assistência Técnica 2021-2027, que dispõe de avaliação Ex ante.

18. Neste contexto ocorre também a disponibilidade de elementos parcelares de balanço, sobretudo de natureza quantitativa e também qualitativa que traduz uma aprendizagem própria nas experiências dos principais beneficiários e utilizadores dos resultados da Avaliação Intercalar, nomeadamente, da Autoridade de Gestão e beneficiários das principais Dimensões de Atuação tanto as bem-sucedidas, como as que, eventualmente, tenham revelado dificuldades de operacionalização e de produção de resultados.

19. A Avaliação incide sobre o PO após reprogramação, no entanto, tendo em consideração a sua programação inicial.

20. A análise abrange o período compreendido entre o início do ciclo de programação do Portugal 2020, de que o POAT 2020 é parte integrante e 30 de junho de 2022, com atualização a 28 de fevereiro de 2023.

21. O momento em que se realiza esta avaliação delimita os seus objetivos e a abordagem metodológica, pois na fase final de implementação do PO, os objetivos e instrumentos do POAT encontram-se consolidados, com uma taxa de compromisso elevada, limitando os contributos da AI no tocante a ajustamentos significativos em matéria de (re)programação ou reorientação estratégica, finalidades clássicas dos momentos intercalares de avaliação.

22. Trata-se, pois, de ampliar contributos (a partir da experiência e da aprendizagem adquiridas) em vista do encerramento do Programa, num contexto dinâmico em que subsistem necessidades e desafios os quais, no horizonte 2030, beneficiam já de adequada problematização (*Roteiro de Capacitação do Ecosistema dos Fundos da Política da Coesão para o período 2021-2027*, amplamente recensado no Acordo de Parceria Portugal 2030) e da nova geração POAT e correspondente avaliação *ex ante*.

23. Assim, o contributo deste exercício de avaliação poderá mesmo situar-se mais no estabelecimento de um *baseline* de avaliação para futuros exercícios de avaliação e, em contribuir para melhorias nos aspetos relativos à operacionalização do PAT 2030 a partir das lições retiradas deste exercício, bem como na apreciação que se possa fazer de aspetos relativos à conceção do PO que ainda possam ser tidos em conta. Neste plano, pode ser útil o contributo para o afinamento dos indicadores do PO na exata medida em que a resposta às questões de avaliação possa contribuir também para uma validação da adequação dos indicadores à medição dos resultados do Programa.

24. A utilidade que o exercício tem é, assim, sobretudo, para o novo ciclo de programação e não tanto para delinear estratégias de correção do Programa e das suas condições de operacionalização que permitam alavancar resultados eventualmente ainda aquém do programado, tendo em conta o momento do ciclo de execução em que o Programa se encontra.

B. METODOLOGIA

25. A preocupação de adequar a metodologia aos objetivos e objeto de avaliação, tendo presente o grau de maturação de resultados dos projetos apoiados e a necessidade de “*identificar e explicar o contributo do POAT para os resultados esperados face aos objetivos Específicos do seu Eixo Prioritário*” (na ótica da utilidade da Avaliação), recomendaram um roteiro avaliativo que assegurasse um ajustamento equilibrado entre:

- ✓ *Dimensões quantitativas*, de aferição dos dados de execução física e financeira, tendo como data de referência a acordada com a AG – 30 de junho de 2022, mas tendo sofrido uma atualização a 28 de fevereiro de 2023;
- ✓ *Dimensões qualitativas* que permitam captar, por um lado, as incidências de implementação do PO e da sua trajetória de desempenho (em termos de eficácia e de eficiência) e, por outro lado, os níveis de adequação alcançados na resposta às dimensões problema e necessidades de coordenação, gestão e controlo dos FEEI (sobretudo, em termos de relevância).

26. A combinação descrita permitiu fundamentar um juízo avaliativo sobre a lógica e programação associada ao POAT e sobre os mecanismos de produção de resultados implícitos e associados, apreciando nesse patamar e fundamentadamente a relevância e coerência (interna e externa) da programação, para o que releva a natureza da informação documental das operações existente nas Bases de dados do SI POAT.

27. A Avaliação Intercalar foi concebida em torno da **resposta dinâmica a três Questões de Avaliação orientadas pelos critérios da eficácia, eficiência, e relevância e coerência interna/externa.**

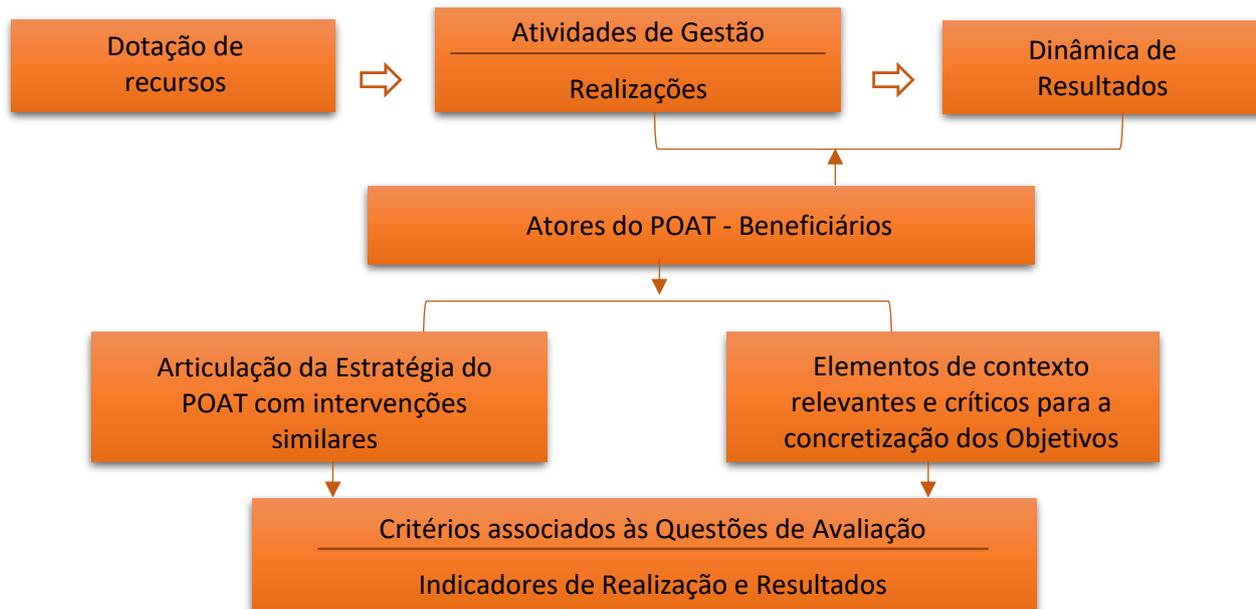
28. Em primeiro lugar, tratava-se de aferir o Programa a partir do **critério de eficácia**, ou seja, identificar os resultados alcançados com a execução do Programa e o que esses resultados permitem antecipar relativamente ao potencial de cumprimento dos objetivos estabelecidos, no período curto que medeia entre o momento da avaliação intercalar e o final da execução. Mas importa também identificar as dimensões causais que explicam os resultados alcançados e, partindo destas, identificar as condições necessárias ao cumprimento dos objetivos.

29. Em segundo lugar, tratava-se de aferir o **critério da eficiência** a partir do qual se estabeleceu a relação entre resultados alcançados e recursos disponíveis e mobilizados. Aqui pretende-se identificar que condições de operacionalização resultantes dos recursos do Programa justificam os resultados alcançados e se estes traduzem de forma eficiente os recursos mobilizados ou se, pelo contrário, com os mesmos recursos poderiam ter sido atingidos melhores resultados quer estes se traduzam num cumprimento de metas mais célere quer se traduzam numa superação das metas estabelecidas. Igualmente relevante é identificar em que medida recursos disponíveis e não mobilizados condicionaram o cumprimento de objetivos, bem como determinar que condições teriam sido necessárias para que os recursos existentes tivessem sido mobilizados e em que medida essa mobilização teria conferido maior eficácia ao cumprimento dos objetivos.

30. Por fim, estava em causa a avaliação dos **critérios relevância e coerência interna e externa**. Estes critérios reconduzem ao momento inicial – o da programação – e às subseqüentes alterações e reprogramações. Não se trata de visitar a avaliação *ex ante*, mas sim de olhar para o objeto da Avaliação a partir do momento atual, com os resultados e as condicionantes que se conhecem, a evolução ocorrida no contexto de intervenção para identificar em que medida o Programa, nas suas diferentes opções (prioridades, objetivos específicos, medidas, metas e distribuição de recursos) se mostrou relevante face às necessidades de atuação a que visou dar resposta. E, ainda, se a forma como foi projetada a articulação entre objetivos, prioridades, recursos quer internos ao Programa quer externos a intervenções similares (p. ex., via Eixo AT dos PO temáticos e regionais), contribuiu e em que grau para os resultados alcançados.

31. Dada a natureza específica do PO e o facto de tipicamente nas avaliações conduzidas nos restantes PO do Portugal 2020 a avaliação da componente assistência técnica ser secundarizada nas estratégias de avaliação, não há referências de *benchmark* utilizáveis para o tipo de ações financiadas pelo PO ou para os indicadores de eficácia e eficiência. Assim, tentativamente recorreremos, para efeitos de *benchmark*, a avaliações de programas similares financiados pelos Fundos, nomeadamente a avaliação do POAT 2014-2020 de Espanha, data de junho de 2019 e a avaliação intercalar do POAT FSE 2014-2020 de Espanha realizada em julho de 2017.

FIGURA 1 - DO QUADRO LÓGICO DE INTERVENÇÃO DO PO AOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO



32. Esta abordagem metodológica tem como instrumentos e técnicas: (i) Desk Research: análise documental e análise quantitativa a partir de indicadores simples disponíveis no SI POAT/SI FEEI; (ii) Análise qualitativa a partir de informação recolhida em entrevistas.

33. A componente de *desk research* organizou-se em torno de recolha e análise de informação documental e de dados do sistema de informação do POAT. A informação documental e a sua análise cumprem um papel fundamental na abordagem metodológica. As técnicas de análise documental são particularmente relevantes na apreciação das dimensões de pertinência e coerência interna e externa, bem como das dimensões associadas à operacionalização contributivas para a avaliação dos critérios de eficácia e de eficiência.

34. Dada a natureza instrumental do PO o acervo documental para efeitos de análise dos aspetos relativos à programação são essencialmente o Acordo de Parceria Portugal 2020, o texto do PO e as suas alterações, a Avaliação Ex Ante do POAT, os textos dos restantes PO do Portugal 2020 na componente relativa à respetiva Assistência Técnica, bem como os regulamentos gerais e específicos. No que concerne às componentes de eficácia e eficiência foram mobilizados os relatórios de execução anual do POAT, o Relatório Final da Avaliação Ex Ante do PAT 2030, o Roteiro para a Capacitação 2022, os documentos justificativos das propostas de reprogramação, os avisos de abertura de concurso, Orientações/Normas técnicas, documentos de candidatura a extrair do SI, *outputs* documentais das operações apoiadas, sempre que existiam, os documentos produzidos pelas Rede de Comunicação e Rede de Monitorização e Avaliação do Portugal 2020

que permitam enquadrar a execução do PO. A análise documental permitiu reconstituir o *rationale* de desenho e de implementação do PO, bem como os aspetos relativos à execução e às suas contingências e contribuem para a resposta a alguns dos indicadores a produzir no contexto desta avaliação referidos anteriormente.

35. As fontes de informação quantitativa, sobretudo os dados do SI POAT e dos SI FEEL, são a fonte para a análise de base para elaborar o referencial de partida para a análise da eficácia e eficiência do PO, para cálculo dos indicadores obrigatórios do PO ou outros secundários que permitem obter uma imagem enriquecida das dinâmicas de execução e de resultados e das respetivas condicionantes. O acesso à informação do SI relativa às operações financiadas permitiu, assim, o preenchimento dos indicadores de execução financeira e de processo, associados nomeadamente aos prazos relativos às diferentes fases dos processos de execução de candidaturas. No que concerne aos indicadores de execução física o número limitado de operações encerradas impõe limites de análise que são penalizadores em termos de indicadores de execução. Este aspeto foi colmatado com a recolha de informação sobre o grau de execução das candidaturas, junto dos beneficiários entrevistados.

36. Tendo em conta que existem elementos de condicionantes que não podem ser revelados por análise quantificada, sobretudo os associados às dinâmicas de operacionalização, e os associados às alterações das variáveis de contexto, procurou-se a partir de recolha de informação primária, nomeadamente por via das entrevistas realizadas, revelar os aspetos escondidos que condicionam a execução do Programa e o seu potencial para atingir resultados e efeitos sustentáveis. Foram, assim, mobilizadas entrevistas semidiretivas que corresponderam ao essencial do trabalho de recolha de informação primária realizado e envolveram, sobretudo, entidades beneficiárias do Programa, num total de 25, bem como a Autoridade de Gestão.

37. O objetivo desta abordagem foi calibrar a informação recolhida a partir das evidências de execução e da informação disponibilizada em SI com contributos de informação qualitativa que permitem interpretar o posicionamento dos atores e identificar as suas perceções, as quais têm um peso relevante nas dinâmicas de adesão e de execução. Esta componente é tão mais relevante quanto se verificou que o número de operações encerradas é diminuto, que há dimensões de inovação que poderão estar associados a alguns objetivos específicos que apenas poderão ser recolhidos por via do contacto com as entidade beneficiárias (p.e. nos domínios dos estudos e avaliação, do desenvolvimento do SI, da comunicação, do apoio ao modelo de governação do PT2020), que é importante a recolha de evidências que permitam identificar boas práticas de monitorização, gestão, acompanhamento ou outras desenvolvidas no âmbito do POAT2020.

38. Estas entrevistas semi-diretivas foram focadas em operações específicas e abrangeram, sobretudo entidades beneficiárias do Programa nas várias **Tipologias de Operação**:

- **Tipologia de Operação estudos e avaliação** os beneficiários das operações com maior financiamento: ANQEP, INE, Comunidade Intermunicipal do Alto Alentejo, Associação DNS. PT, Estrutura de Missão Portugal Digital, Agência Nacional de Inovação, Agência Portuguesa do Ambiente que correspondem a 62% do custo total elegível aprovado para a tipologia de operação;
- **Tipologia de Operação comunicação** o beneficiário com operação com maior financiamento – Agência para a Modernização Administrativa (12% do custo total elegível aprovado para a TO), bem como uma amostra das restantes operações abrangendo entidades com mais do que uma candidatura e diferentes tipologias de entidades: CIM's de Coimbra, Alto Tâmega e Tâmega e Sousa, Associação para o Desenvolvimento de Peniche, Municípios de Almeida, Coruche, Lourinhã, Pinhel; S. João da Madeira, Silves e Torres Vedras (que obedecem ao critério de deter mais do que uma

candidatura e de estarem inseridos em regiões NUTII diferentes), Fundação para a Ciência e Tecnologia, Direção Regional de Cultura do Norte, Tejo Ambiente - Empresa Intermunicipal de Ambiente do Médio Tejo, Inetese -Associação para o Ensino e Formação.

- **Tipologia de Operação Auditoria:** IGF.
- **Tipologia de Operação Gestão e Monitorização:** ADC, única entidade beneficiária, sendo selecionado um conjunto diverso de operações.

39. No caso da ADC foram ainda efetuadas entrevistas relativas ao desenvolvimento do Plano Global de Comunicação do Portugal 2020, ao desenvolvimento das atividades de certificação, controlo e auditoria, ao desenvolvimento do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020, ao desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020, bem como aos responsáveis pela programação nos ciclos Portugal 2020 e Portugal 2030.

C. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO

C1. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA

[QA1. Os objetivos previstos no PO foram ou têm condições de ser alcançados? Qual o contributo do POAT2020 para cumprir os objetivos estabelecidos, e como se explica o maior ou menor sucesso no cumprimento desses objetivos?]

O POAT tem uma natureza instrumental de suporte ao sistema de coordenação da gestão e governação dos FEEI; por essa razão 90% da sua dotação financia o funcionamento das estruturas e atividades de gestão, coordenação, controlo, monitorização, avaliação e auditoria. Dada esta natureza a operacionalização do PO formaliza-se em torno de avisos de candidatura tendencialmente fechados, i.e., de candidatura única para um projeto específico e/ou uma entidade beneficiária. A preocupação do PO foi dar resposta às necessidades inerentes à implementação de um novo sistema de governação dos FEEI que resulta da criação da AD&C por fusão das entidades que no QREN detinham estas competências, das opções de territorialização e da governação multinível.

As estruturas de gestão e coordenação e a sua organização, o desenvolvimento de um sistema de informação comum, a comunicação do Portugal 2020, a organização do sistema de monitorização e avaliação são os objetivos centrais do PO. A dinâmica de execução ao longo do ciclo de vida do PO foi marcada pela concentração em torno desta característica, sobretudo, numa primeira fase. Apesar dos aspetos críticos que as avaliações continuam a identificar em alguns domínios e que são pontos de melhoria, é inegável que o PO cumpriu os seus objetivos de suportar a estruturação do sistema, aspeto que é evidenciado pelos níveis de cumprimento dos indicadores de realização e de resultado.

No último terço do ciclo de execução o PO abre-se, tornando mais flexível a natureza das operações elegíveis e das entidades beneficiárias. Esta abertura tardia foi focalizada em tipologias de operação nos domínios da informação e comunicação e estudos e avaliação, marca um maior fluxo de candidaturas e de operações aprovadas e um aumento da diversidade de tipologias de entidades beneficiárias. Nesta fase o PO organiza-se para responder a dois objetivos: reforçar a informação e divulgação dos investimentos FEEI e dos seus resultados e preparar instrumentos necessários ao planeamento e implementação no novo ciclo de programação. Financia, por isso, operações orientadas à divulgação de projetos financiados no Portugal 2020 das mais diversas índoles, a preparação das estratégias territoriais integradas para o ciclo 2030, sendo que as tipologias de beneficiários mais relevantes são os municípios e as entidades regionais supramunicipais. Financia, igualmente, operações associadas à programação do novo ciclo de financiamentos e à sua avaliação.

A lógica de execução do PO tem, assim, um fio condutor: apoia a estruturação e organização do sistema nas suas diversas componentes, divulga os resultados, prepara o novo ciclo nas componentes que são transversais. Esta lógica foi sendo pontuada ao longo do ciclo de execução pela emergência de operações financiadas mais excêntricas à natureza do Programa que resultarão de necessidades específicas de financiamento para projetos de natureza diversa, alguns de suporte a políticas públicas, que encontraram acolhimento no POAT. Exemplos mais paradigmáticos, até pela sua expressão financeira, são o financiamento atribuído à ANQEP para o desenvolvimento do PIAAC, o financiamento ao INE para desenvolvimento de um conjunto de indicadores relativos a aspetos de coesão territorial, ou os financiamentos atribuídos à Estrutura de Missão do Portugal Digital.

Apesar do desajustamento de alguns dos indicadores que constituem o sistema de indicadores do PO, o cumprimento das metas estabelecidas já foi ou será atingido, com a exceção da meta do indicador de resultado referente à % de recomendações de avaliações atendidas pelos destinatários. A taxa de execução

do Programa situava-se em fevereiro de 2023 em cerca de 72%, se considerado o montante total de fundo total aprovado em vigor, ou 85% se considerada a dotação do PO após reprogramação, mas como apenas 18 operações encerradas entre as 259 aprovadas à data.

Com muitas operações em execução, sobretudo as que resultam de avisos mais concorrenciais, algumas já com reprogramações temporais, é expectável alguma quebra de execução por dificuldade de desenvolvimento de todas as componentes das operações durante o período de elegibilidade de despesa. Este aspeto abrange de forma mais crítica, pela sua expressão, algumas das grandes operações financiadas. As causas dessas dificuldades são, de um modo geral, externas ao PO e resultam quer do contexto quer da capacidade de implementação dos projetos pelas entidades beneficiárias.

Os objetivos associados à capacitação dos *stakeholders* dos FEEI terão ficado aquém, desde logo, porque não foram traduzidos num objetivo específico autónomo que tivesse expressão visível. Estes aspetos são evidenciados na avaliação *ex ante* do PAT 2030 e no Roteiro da Capacitação, entretanto desenvolvido.

Os contributos do POAT para a inovação em dimensões como a produção de indicadores, a divulgação e transparência dos FEEI, o desenvolvimento de ferramentas e metodologias de monitorização e avaliação pode revelar-se muito relevante, quando algumas das operações financiadas forem plenamente executadas e se traduzirem em resultados que sejam divulgados e utilizados.

40. Esta QA constitui-se como elemento central de avaliação da **dimensão eficácia e comporta a análise das dinâmicas de execução física e financeira** do Programa e dos seus resultados e realizações. Esta análise foi inicialmente reportada a 30 de junho de 2022, mas atualizada, sempre que se justificou, a 28 de fevereiro de 2023.

41. O **Programa Operacional de Assistência Técnica é pela sua natureza um programa de suporte ao funcionamento dos demais instrumentos de financiamento integrados no Acordo de Parceira** aprovado no âmbito dos Fundos. Assim sendo, não se trata de um instrumento que tenha subjacente um *rationale* que conduza a uma mudança, tal como acontece nos demais Programas. Antes ele providencia apoio e condições de execução dos FEEI. Neste sentido, as suas medidas são de suporte operacional umas mais rotineiras e outras mais orientadas a potenciar as melhores condições de execução dos Fundos durante um determinado período de programação ou mesmo consolidar instrumentos para melhorar estas condições em futuros períodos de programação. A avaliação de um Programa desta natureza tem de obedecer necessariamente a critérios adaptados que não podem ser equivalentes aos critérios presentes nas restantes avaliações.

42. O POAT organizou-se em torno de **quatro objetivos específicos** associados a quatro áreas temáticas de intervenção: (i) as áreas da gestão que incluem a governação do Portugal 2020, as instâncias de coordenação, monitorização e avaliação transversais; (ii) o sistema de informação dos FEEI; (iii) o sistema de gestão e controlo, i.e., as auditorias; (iv) a informação e comunicação do PT2020 e dos FEEI. Definiu indicadores de resultado associados a cada um dos objetivos específicos e um conjunto de indicadores de realização.

43. Até 28/02/2023 o POAT tinha publicado 34 **Avisos**, com uma dotação global total de 255 245 149,49€. Encontravam-se aprovadas 259 operações com a distribuição por tipologia de operação apresentada na tabela seguinte. As tipologias de operação mais abertas, com avisos concorrenciais – comunicação e estudos e avaliações – representam praticamente 90% das operações aprovadas, mas pouco mais de 10% do custo total elegível aprovado. Assim, praticamente 90% do Programa financia o funcionamento das estruturas que suportam a auditoria, gestão, coordenação, acompanhamento e avaliação e o desenvolvimento do sistema de informação.

**TABELA 1 - OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT POR TIPOLOGIA DE OPERAÇÃO
(OPERAÇÕES E CUSTO TOTAL ELEGÍVEL APROVADO)**

Tipologia da operação	Operações		Custo total elegível aprovado (inicial)	
	Nº	%	Montante (€)	%
Auditoria	3	1,2%	2 109 163,00 €	1,0%
Comunicação	152	58,7%	3 881 483,71 €	1,9%
Estudos e Avaliações	79	30,5%	20 984 032,24 €	10,1%
Gestão e Acompanhamento	25	9,7%	180 664 302,32 €	87,0%
Total	259	100,0	207 638 981,27 €	100,0

Fonte: SI Portugal 2020, Tabela Avisos e Operações aprovadas, data de referência 28-02-2023.

44. Esta distribuição assimétrica na **relação Operações/Despesas elegíveis**, na medida em que a tipologia de operação de Gestão e Acompanhamento representa cerca de 10% das operações e absorveu 87,0% do custo total elegível aprovado e a tipologia de Comunicação representa quase 60% das operações aprovadas face a 1,9% em termos de despesa elegível aprovada, reflete precisamente a natureza instrumental do PO:

- (i) é na componente de gestão e acompanhamento que se concentra o esforço financeiro, na medida em que é por esta via que se financiam as estruturas de gestão, acompanhamento e monitorização do Portugal 2020, em particular a AD&C;
- (ii) é na componente Auditoria que se financiam as auditorias da responsabilidade da IGF no âmbito do Portugal 2020;
- (iii) o esforço em matéria de comunicação é mais diluído e envolve um conjunto mais diversificado de entidades beneficiárias;
- (iv) a componente de estudos e avaliações é também bastante diversificada e envolve não só o desenvolvimento de avaliações e estudos promovidos pela AD&C no âmbito do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020, mas também estudos no âmbito do planeamento do Portugal 2030, nomeadamente de atualização das estratégias integradas de desenvolvimento dos territórios.

45. É nos domínios associados à comunicação e estudos e avaliação que haverá suficiente diversidade de beneficiários e uma maior amplitude de operações que permite uma análise mais diversificada do contributo das diferentes intervenções para os objetivos do PO, numa perspetiva de eficácia. Já, nas primeiras duas componentes, gestão, acompanhamento e auditoria, concentradas em poucos beneficiários e associadas às dimensões mais estruturais do funcionamento do Portugal 2020 – recursos humanos, funcionamento das estruturas de acompanhamento e gestão, auditorias e sistemas de controlo e desenvolvimento dos sistemas de informação - uma abordagem à natureza das operações é eventualmente um exercício menos interessante do que uma análise aos indicadores que se podem extrair da execução, sobretudo se puderem ser submetidos a um exercício de *benchmark*.

46. A **tipologia de beneficiários** demonstra precisamente esta dupla vocação do POAT. A tipologia de beneficiário com maior relevância financeira é o Instituto Público, que concentra cerca de 91% do custo total elegível aprovado, com destaque para a AD&C com 180.644.302,32€ custo total elegível aprovado. Também a IGF, com uma tipologia de beneficiário específica, se destaca na medida em que representa 1% do custo total elegível aprovado (2 109 163,00 €). Ambas correspondem a operações nos dois domínios do PO que referimos como sendo de natureza mais estrutural.

47. A tipologia dos principais beneficiários do POAT permite-nos identificar os diferentes *stakeholders*: (i) entidades de natureza regional CIM e CCDR, sobretudo associadas a operações nas tipologias estudos e avaliações e comunicação; (ii) entidades da administração central com responsabilidades na

gestão/execução dos FEEI; (iii) entidades com intervenção nos domínios dos sistemas de acompanhamento e de avaliação; (iv) entidades com intervenção no domínio do controlo e auditoria da aplicação dos FEEI.

TABELA 2 - OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT POR TIPOLOGIA DE BENEFICIÁRIO
(OPERAÇÕES E CUSTO TOTAL ELEGÍVEL APROVADO)

Tipologia de beneficiário	Operações		Custo total elegível	
	Nº	%	Montante	%
Agências e associações de desenvolvimento regional e local	2	0,8	50 000,00 €	0,02
Associação de autarquias locais - Área Metropolitana	2	0,8	199 962,10 €	0,09
Associação empresarial (sem fins lucrativos)	10	3,9	517 826,90 €	0,24
Associações de autarquias locais - Associação de freguesias e de municípios de fins específicos	1	0,4	25 000,00 €	0,01
Associações de autarquias locais - Comunidade Intermunicipal	35	13,5	3 815 200,74 €	1,83
Autarquias Locais	85	32,8	1 959 879,94 €	0,94
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR)	7	2,7	648 729,00 €	0,31
Cooperativa (inclui União de Cooperativas)	1	0,4	23 782,00 €	0,01%
Direção Geral	2	0,8	389 910,58 €	0,18
Direção Regional	3	1,2	169 750,00 €	0,08
Direção Regional (RA)	2	0,8	208 500,00 €	0,10
Escolas Profissionais Privadas	7	2,7	124 206,93 €	0,05
Estabelecimento de Ensino Superior Público - Instituições de Ensino Politécnico	4	1,5	444 179,64 €	0,21
Estabelecimento de Ensino Superior Público - Instituições de Ensino Universitário	1	0,4	100 000,00 €	0,04
Estabelecimentos de Ensino Privado (com fins lucrativos)	1	0,4	129 360,00 €	0,06
Estabelecimentos de Ensino Público - Agrupamentos de escolas	1	0,4	25 000,00 €	0,01
Estruturas de missão e outras entidades de natureza temporária previstas no artigo 28.º da Lei n.º 4/2008, de 15 de janeiro	2	0,8	723 003,73 €	0,34
Fundações Privadas	5	1,9	500 223,93 €	0,24
Fundações Públicas	10	3,9	1 241 965,58 €	0,59
Inspeção Geral	3	1,2	2 109 163,00 €	1,01
Institutos Públicos	33	12,7	188 917 070,09 €	90,98
Misericórdia (inclui União das Misericórdias)	1	0,4	24 973,20 €	0,01
Organização Patronal ou Empresarial	2	0,8	48 796,33 €	0,02
Organização Profissional	1	0,4	15 000,00 €	0,01
Outras associações não enquadráveis nas opções anteriores	10	3,9	3 297 486,35 €	1,58
Secretaria-Geral	1	0,4	120 000,00 €	0,05
Sector Empresarial do Estado - Empresa Publica	2	0,8	1 247 415,50 €	0,60
Sector Empresarial Local - Empresa Intermunicipal/Entidade Empresarial Intermunicipal	2	0,8	24 709,33 €	0,01
Sector Empresarial Local - Empresa Municipal/Entidade Empresarial Municipal	2	0,8	50 000,00 €	0,02
Sociedades Comerciais	21	8,1	479 256,40 €	0,23
Total	259	100,0	207 638 981,27 €	100,00

Fonte: SI Portugal 2020, Tabela Avisos e Operações aprovadas, data de referência 28-02-2023.

48. A **dinâmica de execução do Programa** é muito marcada pela sua natureza instrumental e, uma vez que financia o funcionamento de estruturas que funcionam em contínuo, o número de operações contratualizadas neste âmbito é diminuto, na medida em que cada operação concentra financiamento para a operação plurianual das funções auditoria, gestão, desenvolvimento do sistema de informação, entre outros. Ao mesmo tempo a sua abertura a um leque mais diversificado de entidades ocorre numa fase mais tardia do Programa. Estas duas razões justificam que a generalidade das operações se encontre ou em execução ou no estado aceite pelas entidades. Com apenas 18 operações concluídas são diminutos os indicadores de realização das operações disponíveis.

TABELA 3 - OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT POR ESTADO DA OPERAÇÃO

Estado da operação	Operações	
	Nº	%
Aceite pelas Entidades / Contratada	99	38,2
Em Execução	142	54,8
Encerrada / Concluída	18	6,9
Total	259	100,0

Fonte: SI Portugal 2020, Tabela Avisos e Operações aprovadas, data de referência 28-02-2023.

49. Esta dificuldade é ultrapassada pelo facto de, no plano formal, a medida da eficácia do Programa ser o **grau de cumprimento das metas estabelecidas para os indicadores de realização e resultados fixados**. Essa aferição é direta a partir da informação recolhida nas fontes de informação, para o cálculo dos indicadores, definidas em sede de programação que são: o SI FEEI para os indicadores de realização e para os indicadores de resultado #1, #2, #3, #5 e #6; um inquérito às Autoridades de Gestão para o indicador de resultado #4; Estudos de reconhecimento e notoriedade para o indicador de resultado #7. Contudo, essa medida formal pode ter maior ou menor relevância substantiva dependendo do grau de adequação dos indicadores aos objetivos do Programa.

TABELA 4. INDICADORES DE REALIZAÇÃO DO POAT

Indicadores Realização	Meta 2023	Nível de Pertinência	Resultado em 2021
#1 Sistemas auditados (pela Autoridade de Auditoria)	12	Elevado	12
#2 Despesa auditada no total de despesa certificada	5%	Elevado	7%
#3 Participantes em formação	800	Elevado	790
#4 Trabalhadores com salários cofinanciados pela AT	10 (ETI)	Médio	10
#5 Ações de Informação, divulgação e publicitação do Programa	50	Elevado	48
#6 Avaliações Produzidas	10	Elevado	10
#7 Manuais de procedimentos disponíveis on-line	100%	Médio	100%

Fonte: Texto do Programa e Relatório de Execução de 2021.

50. Ainda que uma avaliação sistemática da **adequação do sistema de indicadores e da sua relevância e pertinência**, seja mais adequada a uma avaliação *ex ante* esta análise, nesta fase do ciclo de vida do Programa, permite, nomeadamente contextualizar os níveis de cumprimento das metas que são também explicados por uma relação nem sempre direta e linear entre o indicador e os objetivos ou entre o indicador e a ação da AG passível de influenciar o seu cumprimento.

51. O PO tem um **sistema de indicadores** de resultado bastante racionalizado em número e, grosso modo, a cada grande domínio de atuação corresponde um indicador, sendo que no que se refere ao domínio da

gestão, coordenação, monitorização e avaliação são mobilizados 3 indicadores, um específico para o domínio da avaliação e os outros dois remetem para as dimensões de eficácia da gestão. A pertinência destes indicadores para medir a eficácia do PO é desigual. Consideramos que um indicador tem um nível de pertinência elevado quando permite aferir o resultado direto dos objetivos traçados e o seu resultado depende da capacidade de atuação do PO ou dos beneficiários das operações que, indiretamente, são o instrumento para a prossecução dos objetivos. Já, um indicador com pertinência média apresenta uma relação mais ténue com os objetivos do Programa. Por fim, um indicador com fraca pertinência implica que não só não é uma medida direta dos objetivos como o seu resultado não está ao alcance da intervenção do POAT ou dos seus beneficiários.

52. Por exemplo, no que concerne aos indicadores de realização o número de avaliações produzidas é um indicador que mede a concretização do Plano Global de Avaliação na componente acometida à AD&C, pelo que apresenta uma elevada pertinência, já o indicador “trabalhadores com salários cofinanciados pela AT” não é diretamente relacionável com qualquer dos objetivos do PO. Já no que concerne aos indicadores de resultado “Grau de reconhecimento da notoriedade dos Fundos nos media” é um indicador com uma elevada pertinência, na medida em que se relaciona diretamente com os objetivos traçados para o domínio da comunicação e divulgação e o seu resultado é uma medida direta do impacto das ações de divulgação e comunicação implementadas. Por seu turno, o indicador “nível de desmaterialização de processos” tem uma pertinência média porque o objetivo associado ao desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020 concretiza-se em aspetos mais amplos do que apenas a desmaterialização de processos que, sendo um indicador de informatização de procedimentos, não mede a simplificação, a eliminação de redundâncias e outros aspetos que presidiram ao desenvolvimento do sistema de informação. Mede, por isso, uma parte, mas eventualmente não a mais importante que seria a simplificação e a integração. Note-se que, segundo a AG, um dos elementos de maior relevância no desenvolvimento do sistema de informação foi a melhoria da capacidade de disponibilização de dados para efeitos de monitorização. A desmaterialização de processos não dá visibilidade a esse tipo de resultados que têm um contributo muito relevante para a melhoria da eficiência e eficácia do sistema de monitorização. Por fim, o indicador de resultado “recomendações das avaliações consideradas pelos destinatários” apresenta-se com uma fraca pertinência porque por um lado a sua formulação não é clara, não sendo evidente o significado da expressão “consideradas pelos destinatários” e, por outro lado, admitindo que a consideração implica ações que visam a adoção das recomendações, não está ao alcance do POAT ou mesmo da AD&C a ação sobre todas as recomendações, nem todas as recomendações têm alcance equivalente, pelo que os valores alcançados pelo indicador podem dizer muito pouco quanto à eficácia do sistema de avaliação.

53. O facto de não estarem explicitados os modos de cálculo dos indicadores dificulta a leitura do seu significado exato, sobretudo, se tivermos em conta que estamos perante um Programa diferente dos demais porque se constitui como um instrumento para a melhoria da eficácia e eficiência da coordenação e gestão dos FEEI. Assim, o POAT encerra na sua própria identidade as características que dificultam o estabelecimento da fronteira entre os resultados que são atribuíveis à sua ação e aqueles que decorrem da conjugação dos resultados de todos os elementos do sistema de governação dos FEEI. A leitura que se pode fazer do significado dos indicadores, sobretudo de resultado, é assim bem diversa consoante o foco são as operações estritamente financiadas pelo POAT e os seus resultados ou o sistema de governação dos FEEI.

TABELA 5. INDICADORES DE RESULTADO DO POAT

Indicadores de Resultado Específicos do OE 1.1.	Meta 2023	Nível de pertinência	Resultado em 2021
#1 Cumprimento da Regra N+3 dos fundos da política de Coesão	100%	Elevado	100%
#2 Recomendações das avaliações consideradas pelos destinatários	75%	Fraco	18%
#3 Despesa reembolsada com base em Custos Simplificados no total da despesa reembolsada	30%	Médio	30%
Indicadores de Resultado Específicos OE 1.2. Desenvolvimento do SI do Portugal 2020	Meta 2023	Nível de pertinência	Resultado em 2021
#4 Nível de desmaterialização de processos	80%	Médio	90%
Indicadores de Resultado Específicos OE 1.3. Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo	Meta 2023	Nível de pertinência	Resultado em 2021
#5 Taxa de erro verificada nas auditorias	<=2%	Médio	1,71%
#6 Tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão do pedido de pagamento	70 dias	Elevado	49 dias
Indicadores de Resultado Específicos OE 1.4. Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI	Meta 2023	Nível de pertinência	Resultado em 2021
#7 Grau de reconhecimento da notoriedade dos Fundos nos media	4 (escala de 1 a 5)	Elevado	3,89

Fonte: Texto do Programa e Relatório de Execução de 2021.

54. **O cumprimento do indicador n+3** permite medir o desempenho da coordenação, gestão e monitorização dos FEEI e representa a capacidade de utilização efetiva de Fundos até ao final do ano 3 subsequente ao ano de autorização orçamental. O cumprimento da regra é resultado da capacidade de monitorização e coordenação exercida pela AD&C e da capacidade de gestão das AG, conjugadamente. O seu cumprimento é reflexo da eficácia na gestão dos fluxos de aprovação de despesa e de pagamento e, ao mesmo tempo, da monitorização do cumprimento dos prazos definidos para as diferentes operações por parte dos seus beneficiários. Há, contudo, um elemento a montante que tem um impacto que pode não ser negligenciável sobre este último aspeto: os prazos de aprovação das candidaturas podem determinar a maior ou menor capacidade de execução das operações no calendário definido. Um sistema de gestão coordenado e ágil, assente em instrumento adequados, nomeadamente um bom sistema de informação, uma adequada capacitação dos atores, um sistema de controlo de gestão robusto, mas simplificado que evite as redundâncias, procedimentos transparentes e simplificados contribuem de forma conjugada para a capacidade de cumprimento deste indicador. Assim, diríamos que a capacidade de cumprimento revela a eficácia global da gestão, coordenação e monitorização e se quisermos a resiliência do sistema de governação dos FEEI às diversas contingências, associadas aos instrumentos referidos, que penalizam, não raras vezes, a execução, como atestam algumas das avaliações realizadas no âmbito do PGA do Portugal 2020. Segundo, os dados do último relatório de execução do POAT disponível, correspondendo ao ano de 2021, a meta para este indicador foi cumprida integralmente entre 2017 e 2021. Não é expectável que o mesmo não suceda até 2023, sobretudo porque numa fase de encerramento do período de programação os ritmos de execução tendem a aumentar.

55. **O indicador de resultado referente ao sistema de avaliação** preconizado no âmbito do PT2020, cujo funcionamento beneficia do apoio do POAT quer no que se refere ao funcionamento da equipa que coordena o sistema a partir da AD&C, quer no suporte ao funcionamento da Rede de Avaliação, quer, ainda, no que se

refere ao financiamento assegurado pelo POAT das avaliações constantes do Plano Global de Avaliação e Plano de Avaliação do POAT, pretende aferir a utilidade, oportunidade e nível de consequência das avaliações realizadas, através da apropriação das respetivas recomendações. Embora se trate de um indicador comunitário consideramos que conceptualmente a sua formulação tem alguma ambiguidade e parte de premissas que podem ser questionadas, razão pela qual consideramos que tem uma fraca pertinência.

56. É **ambíguo** porque não é evidente se a consideração de recomendações pelos destinatários implica a aceitação da recomendação e também a sua implementação. Se o indicador implicar apenas a aceitação das recomendações sem necessariamente implicar a implementação, trata-se de um indicador que mede a qualidade das avaliações, traduzida na elaboração de recomendações que são aceites pelas AG porque são fundamentadas. Se implicar também a sua adoção é um indicador que mede também a utilidade das avaliações.

57. É **questionável** nas premissas porque parte de um conjunto de pressupostos que podem não ser corretos, na medida em que a produção do resultado – adoção de recomendações – depende de fatores que apenas parcialmente estarão ao alcance de intervenção dos órgãos responsáveis pelo acompanhamento das avaliações. Assim, o indicador e a sua meta parecem pressupor que uma parte substancial das recomendações produzidas pelos avaliadores são úteis, exequíveis e oportunas no ciclo de execução do PT2020, i.e., que têm de ser implementadas e que a sua implementação é contemporânea com o ciclo de vigência do PO. Contudo, apesar do sistema de acompanhamento definido, das orientações técnicas fornecidas aos avaliadores, do acompanhamento que é realizado ao longo do ciclo de vida da avaliação, da intervenção dos grupos de acompanhamento das avaliações na aprovação dos respetivos resultados, a autonomia dos avaliadores externos prevalece, sobretudo, no que se refere às componentes de conclusões e recomendações dos processos avaliativos. Não sendo linear que todas as recomendações devam ou possam ser adotadas, existem elementos contextuais que, no limite, são um risco à eficácia do Programa medida a partir deste indicador, dos quais podemos destacar:

- (i) o facto de a decisão sobre a implementação de recomendações não ser direta e linear, não depender em muitos casos nem do POAT, nem dos destinatários das avaliações, mas de inúmeras autoridades de diversos níveis, por isso a capacidade de intervenção pode ser limitada;
- (ii) o sistema de Fundos e as políticas públicas que estes apoiam são complexos, as avaliações têm um objeto específico, por vezes as recomendações têm repercussões sistémicas, cuja ponderação ultrapassa em muito as AG e os destinatários das avaliações.

Assim, tendo em conta estes elementos questiona-se se a meta prevista, admitindo que esta visa sobre a implementação das recomendações, não poderá ser excessiva.

58. Os pressupostos subjacentes ao indicador, por sua vez, não consideram que **a eficácia das avaliações** se deva medir a partir de outros aspetos que não apenas pelo número de recomendações implementadas, e que implica outras dimensões como a construção de práticas de avaliação, a promoção de participação dos diferentes *stakeholders* nos processos de avaliação, a criação de contextos de aprendizagem e de regulação, a construção de conhecimento que permite a melhoria de políticas públicas em momentos posteriores ao ciclo de programação em avaliação e o desenvolvimento e teste de metodologias de avaliação que contribuam para robustecer as práticas de avaliação.

59. Assim, admitir que 75% das recomendações das avaliações foram aceites pelos destinatários e possam estar em condições de vir a ser adotadas, quer no plano substantivo quer no plano temporal (no tempo de vigência do PT2020), pressupõe uma capacidade de intervenção quer sobre o desenho das próprias recomendações quer sobre a sua adoção muito menos limitada do que na realidade é. Ao mesmo tempo não

se vislumbra qual o nível razoável de implementação de recomendações a partir do qual um Programa ou um sistema de avaliação possa ser considerado eficaz, na medida em que as metas fixadas não têm um ponto de referência que as justifique.

60. Não deixa de ser, contudo, o único indicador disponível da utilidade e qualidade das avaliações produzidas, na medida em que uma percentagem elevada de recomendações não aceites será reflexo da sua fraca qualidade, podendo, por essa via, dar indicações de necessidade de melhoria do sistema de avaliação e de acompanhamento das avaliações, preconizado para o período de programação. Do que podemos verificar nos resultados do *follow-up* das recomendações (datado de abril de 2022), são poucas as recomendações não aceites, embora sejam muitas as recomendações aceites.

61. O processo de aceitação e adoção de recomendações, cujo resultado é mobilizado para o cálculo do indicador de resultado, implica um ciclo de análise que envolve as avaliações produzidas no âmbito do PGA do PT2020:

- (i) a sistematização das recomendações produzidas e as suas justificações;
- (ii) a apreciação destas recomendações pelas entidades responsáveis pela sua implementação, que resulta na sua aceitação total ou parcial ou na sua não aceitação;
- (iii) a aceitação das recomendações implica a segregação entre recomendações para *follow-up* e recomendações para conhecimento sobre as quais não recai intenção de adoção ou a eventual adoção recai num período futuro para lá da vigência do PO e do período de *follow-up* de recomendações e estavam, à data, nesta circunstância 37,6% das recomendações registadas¹.
- (iv) as recomendações para *follow-up* serão as que têm condições de implementação, estas podem estar em estado não implementada, parcialmente implementada e totalmente implementada, representavam 48,8% das recomendações aceites.

62. Em 2021, segundo o relatório de execução do POAT, 18% das recomendações de avaliações tinham sido consideradas pelos destinatários. Neste documento referia-se que o acompanhamento havia começado a ser realizado em 2020, pelo que se supunha que em 2022 estariam reunidas as condições para que houvesse uma maior aproximação às metas do indicador de resultado. O processo de implementação das recomendações pode ser longo, pelo que é expectável que o valor do indicador possa recuperar e aproximar-se da meta em 2023. Sendo o indicador calculado considerando como universo todas as recomendações aceites e face dos dados de *follow-up* reportados em abril de 2022, o valor do indicador situava-se, à data, nos 24%. Presume-se que está em causa a análise de todas as recomendações produzidas no ciclo de avaliação do PGA do PT2020 e não apenas as recomendações das avaliações produzidas no âmbito de financiamento POAT, i.e., aquelas cujo processo é da responsabilidade da ADC.

63. No caso do indicador de realização estão em causa as avaliações da responsabilidade da ADC que são algumas das avaliações transversais e temáticas que abrangem diversos PO, as globais e as que reportam aos instrumentos territorializados. Em abril de 2022 estavam concluídas 10 avaliações desta natureza e estava em curso uma, pelo que a meta do indicador de realização estará ultrapassada.

¹ Cálculos efetuados a partir da informação disponibilizada no documento de suporte à 19ª reunião da Rede de Monitorização e Avaliação, realizada a 6 de abril de 2022.

64. Se quisermos obter um *benchmark* verificamos que no Programa congénere em Espanha o indicador de resultado registava, em junho de 2019, 56% (valor reportado a 2017) para uma meta em 2023 de 70%. Contudo, esta *performance* resulta de um indicador de realização muito aquém do atingido em Portugal, na medida em que estavam apenas concluídas 4 das 21 avaliações definidas no Plano Global de Avaliação, uma taxa de realização de 15%. Em 2021 o mesmo indicador de realização já estava cumprido em Portugal, enquanto o indicador de resultado se apresentava muito aquém da meta, o que pode ficar a dever-se quer ao lançamento do *follow-up* apenas em 2020 quer ao número muito elevado de recomendações produzidas (que oscila entre as 8 e as 60)² que torna bastante moroso o processo de aceitação e implementação. Portugal apresenta uma elevada produtividade na realização de avaliações, mas estas podem ter uma utilidade e eficácia comprometida em face da dinâmica registada de aceitação e adoção das recomendações, que não será alheia também à proliferação de recomendações. A redução da meta do mesmo indicador para 60%, proposta na programação do PAT 2030, poderá ter sido suscitada pela perceção das dificuldades de cumprimento da meta estabelecida para 2020. Entretanto, na versão final do PAT 2021-2027 os indicadores de resultado foram mesmo eliminados. Não obstante, uma orientação de racionalização do âmbito e número de recomendações produzidas pelas avaliações poderia permitir que o processo fosse mais célere, dando uma eficácia à avaliação que reforçaria com utilidade o valor intrínseco à produção de conhecimento associada ao processo avaliativo.

65. **O indicador de resultado referente ao peso no total da despesa reembolsada da despesa baseada em custos simplificados** é um indicador de simplificação. Esta simplificação visa maior eficiência na gestão e uma maior orientação para os resultados. A meta fixada (30%) indica um sentido de progressão (o valor base de 2013 era 10%), encontrava-se atingida em 2021. Como a própria AG reconhece no seu Relatório de Execução de 2021 *“ao longo do ano de 2021 foram levados a cabo vários trabalhos, em articulação com a ADC, no âmbito do Grupo de Trabalho de Simplificação, tendo em conta a desmistificação, a melhoria e a clarificação das metodologias”* o que significa que a adoção de custos simplificados é um elemento que gera alguma insegurança quer por parte das AG quer por parte dos beneficiários. Estes aspetos são evidenciados no Relatório de Avaliação da Aplicação dos Custos Simplificados, produzido no âmbito do PGA do PT2020 onde se evidencia a necessidade de maior capacitação dos *stakeholders* para a adoção da metodologia de custos simplificados. A meta adotada na programação para 2030 foi mais cautelosa e estabelecia um aumento de 10% da despesa reembolsada com base em custos simplificados. Entretanto, na versão final do PAT 2021-2027 foram eliminados os indicadores de resultados, na medida em que no Regulamento de Disposições Comuns a assistência técnica apenas está vinculada a indicadores de realização.

66. O reforço da adoção da metodologia de custos simplificados implica, como o próprio Programa reconhece, um investimento na capacitação dos agentes. Num contexto em que se verificou um fraco investimento na capacitação, como se reconhece no Roteiro para a Capacitação, entretanto desenvolvido, o contributo do POAT para esta componente da simplificação do processo de gestão dos FEEI terá sido parco, ainda que a meta tenha sido cumprida.

67. No caso do **objetivo específico associado ao desenvolvimento do sistema de informação do PT2020** o indicador de resultado mede a desmaterialização de processos. A meta fixada de 80% já estava ultrapassada em 2021, ano em que se reportou que 90% dos processos se encontravam desmaterializados. Este indicador apresenta um nível de pertinência médio uma vez que o desenvolvimento do sistema de informação implica não apenas a desmaterialização de processos, mas a sua simplificação, bem como a melhoria de aspetos relacionados com a usabilidade, a disponibilidade, os níveis de integração e interoperabilidade, entre outros.

² Cf. 19ª Reunião da Rede de Monitorização e Avaliação, Apresentação, abril 2022.

Quer isto dizer que o desenvolvimento de um sistema de informação não deverá ter apenas como resultado a quantidade de processos que desmaterializou, mas a melhoria da qualidade desses processos, a simplificação da usabilidade para o utilizador, o aumento da sua fiabilidade e os níveis de integração que permite, eliminando redundâncias, nomeadamente. Se um sistema de informação resultar da desmaterialização de processos pouco eficientes, não podemos dizer que estamos perante um sistema de informação que responda aos objetivos de simplificação. A meta traçada em exercício de programação para 2030 previa um aumento do nível de desmaterialização de processos em 60%. Ora, tendo em conta os valores para o indicador atingidos em 2020, esta meta parecia supor um aumento da base de cálculo, i.e., um aumento do número de processos a desmaterializar. Ora, num contexto em que o objetivo é a simplificação, esta meta revelava alguma contradição. Na versão final do PAT 2021-2027, entretanto publicada, esse indicador foi retirado à semelhança dos restantes indicadores de resultado.

68. Uma análise dos resultados das avaliações realizadas no âmbito do PGA PT2020 permite concluir que um dos elementos de desenvolvimento do sistema de informação valorizado pelos utilizadores foi a adoção de um Balcão Único – o Balcão 2020. Contudo, o sistema de informação continua a ser apontado como fator de ineficiência na utilização de recursos, devido à sua complexidade, ainda que se reconheça uma melhoria face ao período de programação anterior. A formulação destas apreciações avaliativas suscita-nos a dúvida relativamente à essência do que está em causa quando se refere que o sistema de informação é complexo e tem elevadas exigências³. A complexidade pode resultar de problemas de usabilidade e estes são de facto problemas de desenvolvimento de sistema de informação, pode também resultar dos processos que estão desmaterializados no sistema e, nesse caso, o desenvolvimento do sistema de informação poderá não ter sido acompanhado pela necessária reengenharia de processos. Certo é que quando os avaliadores se referem a elevadas exigências, estas não decorrem do sistema de informação em si mesmo, mas dos processos nos quais este assenta.

69. A adoção de um Balcão Único aspeto central no desenvolvimento do sistema de informação neste período de programação se simplificou o acesso aos beneficiários, colocou igualmente exigências em termos de interoperabilidade que nem sempre terão sido conseguidas colocando problemas de eficiência nos processos que dependem destes níveis de interoperabilidade. Este aspeto é, por exemplo, realçado a propósito das dificuldades sentidas na interoperabilidade com os sistemas do Compete⁴. Também neste âmbito se estabelece uma relação com a dimensão capacitação dos atores, apontando-se que estratégias de capacitação orientadas às equipas dos sistemas de informação poderiam permitir melhorar a identificação de necessidades em termos de desenvolvimento dos sistemas de informação.

70. No que se refere aos **indicadores de resultado associados aos sistemas de gestão e controlo** ambos os indicadores associados ao objetivo específico 1.3. tinham, em 2021, superado a meta definida para 2023. Dada a natureza dos indicadores – taxa de erro verificada nas auditorias e tempo médio de pagamento aos beneficiários desde a data de submissão do pedido de pagamento – associados a processos, o resultado observado em 2021 não significa que as metas estejam definitivamente superadas, já que até 2023 haverá um volume substancial de pedidos de reembolso, dado o volume de operações não concluídas, ainda que tal ocorra numa fase de encerramento de período de programação, pelo que o ritmo de pagamentos tenderá a acelerar-se. Do mesmo modo, a atividade de auditoria tenderá a aprofundar-se pelo que a taxa de erro verificada poderá igualmente sofrer uma oscilação.

³ Cf. Estes aspetos são mencionados, por exemplo, na Avaliação Intercalar do PO do Algarve, Sumário Executivo, Conclusão 16.

⁴ Cf. Estes aspetos são mencionados na Avaliação da Implementação dos Sistemas de Incentivos do PT 2020, Sumário Executivo, pp.7.

71. A meta definida relativamente ao prazo médio de pagamento dos pedidos de reembolso foi de 70 dias, o valor atingido em 2021 foi de 49 dias. No caso do indicador taxa de erro verificada em auditoria a meta de $\leq 2\%$, situava-se em 2021 em $\leq 1,72\%$. Estes indicadores permitem aferir duas dimensões distintas do processo de gestão e auditoria e têm graus de pertinência diferentes. O indicador tempo médio de pagamento aos beneficiários tem uma elevada pertinência, dado o impacto que a fluidez dos processos associados à execução financeira tem na eficácia das operações financiadas, na sua oportunidade e no seu potencial de impacto. Por outro lado, o indicador taxa de erro verificado em auditoria, se entendido de forma isolada é um indicador de pertinência média, uma vez que uma taxa de erro maior ou menor não é resultado direto de uma maior ou menor atividade de auditoria ou de uma maior ou menor qualidade da auditoria. Conjugados com os indicadores de realização “nº de sistemas auditados”, cuja meta estava cumprida em 2021, e “% de despesa paga auditada” que registava em 2021 7% quando a meta é de 5%, então temos a indicação de que o sistema de gestão e certificação de despesa é eficaz. Por outro lado, a meta traçada em sede de programação para 2030 para o indicador taxa de erro nas auditorias é de 1,35%, o que representa uma ambição compatível com o investimento que se pretende fazer na capacitação dos atores do ecossistema de gestão dos FEEI. Ao mesmo tempo pretende-se aumentar a eficiência do sistema de certificação de despesa com uma redução em 80% do tempo médio de pagamento aos beneficiários. Estes indicadores de resultado foram, entretanto, eliminados da versão final do PO; contudo, as metas apresentadas no exercício de programação são um indicador dos níveis de progressão assumidos para o Portugal 2030.

72. Por fim, o **indicador de resultado definido para o objetivo específico 1.4.** grau de notoriedade e reconhecimento dos FEEI nos média encontrava-se em 2021 próximo da meta, apesar de se tratar de um indicador com pertinência elevada para medir os resultados das ações de comunicação e informação ele é o resultado de um esforço conjugado de informação e comunicação que não decorre apenas do investimento realizado pelo POAT através das operações que financia, mas também do que é realizado por cada um dos PO que, no quadro das suas próprias linhas de financiamento de assistência técnica, realizam também um esforço de informação, divulgação e comunicação. Note-se que a meta para este indicador para 2030 fixada em sede de programação era mais cautelosa e fixava-se em 3,20, ou seja, espelhava já a dificuldade associada à quantificação dos resultados das medidas de informação e comunicação. Entretanto, na versão final do PAT 2030, a eliminação dos indicadores de resultado acabou por conduzir a um aumento e maior diversidade dos indicadores de realização associados ao domínio da informação e comunicação.

73. O indicador de realização “Nº de ações de informação, divulgação” realizadas encontrava-se, em 2021, muito próximo da meta traçada para 2023. Não há uma relação direta entre os indicadores de realização e resultado do objetivo específico 1.4., uma vez que o indicador de realização remete para ações de divulgação do Programa (POAT) e o indicador de resultado remete para o grau de reconhecimento e notoriedade do Portugal 2020 e dos FEEI. Foi exatamente por essa razão que considerámos que o indicador de resultado revela a eficácia do esforço agregado de divulgação do POAT, na medida em que financia as operações de divulgação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI em geral e dos restantes PO que procedem a ações de divulgação e comunicação próprias. Não se vislumbra possível no indicador de notoriedade selecionado, cuja aferição será efetuada a partir dos resultados de um estudo de opinião do Eurobarómetro, estabelecer uma fronteira que permita aferir o esforço desagregado do POAT face aos restantes PO. Não obstante, o indicador de notoriedade revela a notoriedade de todo o sistema, pelo que se pode afirmar que o Programa, com os dados já conhecidos, respondeu adequadamente a esse objetivo.

74. **O POAT não tem um objetivo específico dirigido à capacitação dos stakeholders.** O objetivo de capacitação está integrado no objetivo específico 1.1. nos seguintes termos: “pretende-se ainda assegurar o

desenvolvimento de competências, quer das estruturas institucionais em matéria de coordenação, gestão e acompanhamento e controlo dos fundos de política de coesão, quer de outros atores institucionais, que à escala nacional, regional ou intermunicipal contribuam para a implementação do Portugal 2020 e dos fundos comunitários”⁵. Foi definido um indicador de realização referente ao nº de pessoas abrangidas por ações de capacitação relativamente ao qual a meta se encontrava, em 2021, praticamente atingida. Contudo, o esforço de capacitação parece ter ficado aquém das necessidades. Não obstante, em sede de reprogramação a meta para este indicador foi reduzida, o que, segundo a AG, se ficou a dever ao facto de em sede de programação ter sido previsto que o esforço de capacitação seria desenvolvido pelos PO temáticos regionais.

75. Os **valores de referência de 2020 e as metas estabelecidas para 2027 evidenciam alguma cautela**, como a própria avaliação *ex ante* do PAT 2030 indica, o que pode refletir uma perceção dos limites de progressão em termos de *performance*, mas será eventualmente um reflexo de algum desajustamento dos indicadores, não tanto face aos objetivos do PO mas mais quanto ao modo como este é operacionalizado, que limita a margem de manobra da Autoridade de Gestão no que se refere ao controlo sobre a implementação. A possibilidade de não contratualizar metas e indicadores de resultados para a assistência técnica para o período 2030 permite resolver esta dificuldade.

76. O **perfil de execução do POAT**, à data de 28 de fevereiro de 2023, é apresentado nas tabelas seguintes. O Programa sofreu três reprogramações pelo que a taxa de execução é calculada tendo por base a última reprogramação. Essa reprogramação implicou uma revisão das metas para alguns dos indicadores do Programa, nomeadamente o indicador de realização referente à capacitação que passou de 1800 abrangidos por ações de capacitação para 800. Não se verificou, porém, uma alteração dos indicadores relativos a avaliações e o indicador relativo a ações de informação e comunicação foi alargado de 16 ações para 50. Verificou-se, ainda, a alteração do indicador de realização relativo ao nº de ETI financiados pelo POAT que passou de 15 para 10, denotando um redimensionamento da equipa técnica de suporte ao PO.

TABELA 6 – PROJETOS E MONTANTE DE FUNDO SOLICITADO, APROVADO E EXECUTADO A 28 DE FEVEREIRO DE 2023

Tipologia de Operação	Nº de projetos	Apoio Total Inicial (€)	Apoio Total Aprovado Em Vigor (€)	Apoio Executado (€)
Auditoria	3	1.729.513,56	1.087.856,94	700.348,08
Comunicação	152	3.110.583,42	3.109.544,33	1.232.971,57
Estudos e Avaliações	79	16.814.696,21	14.648.532,99	5.537.013,55
Gestão e Acompanhamento	25	148.524.247,26	120.695.922,81	92.571.343,62
Total Geral	259	170.179.040,45	139.541.857,07	100.041.676,82

Fonte: Dados de SI fornecidos pela AG.

Nota: Nº de projetos aprovados/contratados, em execução, encerrados/concluídos.

77. O alargamento do indicador relativo ao domínio da informação e comunicação poderá decorrer do alargamento dos beneficiários destas ações a outras entidades, como foi proposto na 3ª reprogramação, que se justificou, nomeadamente, pela existência de dotação que permitiria abranger novas entidades. Foi também nesta 3ª reprogramação que foram redefinidas as metas para os indicadores.

78. Os dados de execução revelam a existência de 259 projetos em execução, contratados ou concluídos, dos quais cerca de 59% na tipologia de operação comunicação (OE 1.4.) e 31% em Estudos e Avaliações (OE 1.1.), uma vez que são estas as duas tipologias de operação nas quais, por via das reprogramações efetuadas, foi alargado o leque de beneficiários, permitindo nomeadamente integrar as necessidades no domínio de estudos e avaliações associadas à preparação do Portugal 2030, razão pela qual as CIM/AM passaram a poder

⁵ Cf. Texto inicial do Programa.

constituir-se como entidades beneficiárias, bem como universidades. Em ambos os casos estão em causa estudos associados à preparação das estratégias territoriais 2030 e relativamente ao desenvolvimento de metodologias de avaliação, respetivamente.

79. O apoio aprovado em vigor excede a dotação global do POAT após reprogramação em cerca de 19%, esta situação afeta as tipologias de operação estudos e avaliações e as associadas à preparação, gestão, acompanhamento e auditoria. A desagregação que é efetuada das dotações por domínio em sede de documento de Programa não é equivalente aos Objetivos Específicos nem às tipologias de operação definidas, pelo que esta análise é efetuada por aproximação. É provável que este *overbooking* afete sobretudo as tipologias de operação gestão e acompanhamento, onde está incluído também o financiamento associado ao desenvolvimento dos sistemas de informação, mais do que as tipologias de operação auditoria que têm um beneficiário único e uma abrangência mais contida. Tendo em conta a execução registada é possível admitir que as quebras de execução possam permitir conter esta situação. Estas quebras são de monta quer na tipologia de estudos e avaliações quer na tipologia de informação e comunicação.

80. Se observarmos as taxas associadas quer aos dados de candidatura quer de execução verificamos que entre o montante submetido e aprovado há uma quebra global de cerca de 82%, com distribuição diferenciada. Enquanto a tipologia de operação informação e comunicação, aquela que registou maior número de candidaturas e maior diversidade de entidades beneficiárias, teve uma taxa de aprovação de 100%, a tipologia de beneficiário único – auditoria – registou a menor taxa de aprovação. As taxas de pagamento e execução são muito equivalentes e rondam globalmente os 70%, ainda que se verifique na tipologia de operação “informação e comunicação” uma taxa de pagamento cerca de 10 pp abaixo da taxa de execução e nos estudos e avaliações ocorre exatamente o inverso. Estas são as tipologias mais abertas e, portanto, o que estará em causa no primeiro caso é que o processamento dos pagamentos ainda não corresponde à execução, o diferencial resulta dos fluxos de pagamento, enquanto no segundo caso o que estará em causa será mais na execução dos projetos que ainda não compensou o volume de adiantamentos efetuados.

TABELA 7 – TAXAS DE APROVAÇÃO, EXECUÇÃO E DE PAGAMENTOS DAS OPERAÇÕES APROVADAS

Tipologia de Operação	Taxa de aprovação (a)	Taxa de execução (b)	Taxa de pagamento (c)
Auditoria	62,9	64,4	68,7
Comunicação	99,9	39,6	29,4
Estudos e Avaliações	87,1	37,8	46,3
Gestão e Acompanhamento	81,3	76,7	74,6
Total Geral	81,9	71,7	70,6

Fonte: Cálculos próprios a partir dos dados de SI fornecidos pela AG.

Nota: (a) Apoio Total Aprovado Em Vigor/Apoio Total Inicial;

(b) Apoio Executado/Apoio Total Aprovado em Vigor;

(c) Pagamentos Apoio Pago/ Apoio Aprovado em vigor.

81. Estas **taxas de execução são bastante elevadas** se considerarmos que o Programa apresentava, à data, apenas 18 operações concluídas, i.e., apenas 6,9% do total de operações contratualizadas. A tipologia de operação informação e comunicação, que apresenta das mais baixas taxas de execução, não tem qualquer projeto concluído. É também, a par da tipologia estudos e avaliações, aquela que alargou o leque de entidades beneficiárias numa fase já avançada do ciclo de vida do Programa, sendo que alguns dos avisos são de 2022, pelo que é expectável que uma parte substancial das operações venha, entretanto, a estar concluída.

82. Na tipologia de operação de Auditoria existe uma operação ainda em execução, enquanto na tipologia Estudos e Avaliações estão em execução 72 operações e na tipologia gestão e acompanhamento estão em execução 16 operações. Face ao número diminuto de operações concluídas e, tendo em conta que as tipologias com maior número de operações são aquelas com menores taxas de execução, sendo que 65% e 30% das operações em execução correspondem a avisos lançados em 2022 e 2021, respetivamente, a execução do Programa apresentará ainda um crescimento considerável até ao final do período de elegibilidade.

TABELA 8 - PROJETOS E MONTANTE DE FUNDO SOLICITADO, APROVADO E EXECUTADO NAS OPERAÇÕES CONCLUÍDAS EM 28 DE FEVEREIRO DE 2023

Tipologia de Operação	Nº de projetos	Apoio Total Inicial (€)	Apoio Executado (€)
Auditoria	2	1.329.513,56	687.857
Estudos e Avaliações	7	763.889,23	548.479,45
Gestão e Acompanhamento	9	19.678.465,60	12.704.850,72
Total Geral	18	21.771.868,39	13.941.187,11

Fonte: Dados de SI fornecidos pela AG.

Nota: Nº de projetos encerrados/concluídos.

83. Uma **análise das operações em execução** permite-nos concluir que estamos perante situações distintas. Por um lado, operações que se encontram em execução, que resultam de avisos lançados entre 2015 e 2018 que não estando encerradas estarão, na maioria dos casos materialmente concluídas, tendo em conta as taxas de execução que apresentam. Neste sentido, o encerramento destas operações terá um efeito marginal na taxa de execução do Programa. Por outro lado, operações que resultam de avisos lançados entre 2019 e 2022 e que se encontram no calendário definido para a sua execução ou que foram reprogramadas. Tendo em conta que neste conjunto estão em causa operações muito diversificadas, com beneficiários distintos dos beneficiários *core* do POAT, em virtude da reprogramação efetuada que incidiu precisamente sobre o alargamento das entidades beneficiárias, a capacidade de execução global destas operações é um pouco mais incerta.

84. No primeiro grupo estão operações, que na generalidade dos casos correspondem ao **financiamento das estruturas do gestão e coordenação e das funções transversais de governação do sistema**:

- (i) duas operações correspondentes a avisos lançados em 2015, cujo beneficiário é a AD&C, sendo que uma das operações cobre a gestão geral da AD&C e a outra o desenvolvimento dos sistemas de informação do Portugal 2020. Estas operações estarão em termos de execução praticamente concluídas e apresentam uma taxa de execução de 96%⁶ para um montante de apoio aprovado de cerca de 27M€;
- (ii) sete operações correspondentes a avisos lançados em 2018, uma orientada ao desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020 apresenta uma taxa de execução do apoio aprovado em vigor de 98%; três operações correspondem ao financiamento da AD&C para sistemas de gestão e controlo, para gestão geral e para avaliação e monitorização que, conjugadas, apresentam uma taxa de execução de 97%, com mínimos de 44% na operação referente a avaliação e monitorização e 100% na operação referente ao funcionamento geral; outra suporta o funcionamento da EMPIS – Estrutura de Missão para o Portugal Inovação Social e apresenta uma taxa de execução de 46%; outra operação corresponde ao apoio à estrutura do POAT apresenta uma taxa de execução de

⁶ Calculada tendo como base a relação “apoio executado/apoio aprovado”, em vigor.

78% e, por fim, uma operação para a comunicação estratégica do Portugal 2020 com uma taxa de execução de 52%.

85. No segundo grupo estão operações habituais associadas ao financiamento das estruturas de gestão e coordenação, um conjunto de operações associadas aos trabalhos de preparação no âmbito do Portugal 2030 que abrangem um conjunto mais diversificado de beneficiários, nomeadamente AG dos PO Regionais e CIM/AM, cuja execução será relativamente previsível dada a natureza instrumental das atividades financiadas para a preparação do Portugal 2030 e dos seus instrumentos territorializados; um conjunto de operações na tipologia de informação e comunicação e, por fim, um conjunto de operações que podemos considerar mais excêntricas (aos FEEL) ou inovadoras, com beneficiários diversificados, cuja capacidade de execução pode ser um fator de risco para a execução final do Programa.

86. No **domínio das operações associadas ao apoio às estruturas de gestão e acompanhamento, monitorização, sistema de informação e comunicação** estão em execução 7 candidaturas relativas a avisos lançados em 2021 e apresentam uma taxa de execução de 38%. Estas candidaturas abrangem o período de 2022 e 2023, pelo que não se espera que a execução não seja cumprida. Neste grupo incluímos igualmente uma operação, em execução, cujo beneficiário é a Agência Nacional de Inovação, organismo intermédio no âmbito do FEEL, que financia dimensões de desenvolvimento da atividade da ANI que, sendo uma operação aprovada em 2022, apresenta uma taxa de execução de 8%.

87. No **domínio da realização de trabalhos preparatórios para o período de programação 2021-2027** há um conjunto muito alargado de operações em execução, correspondentes a avisos lançados em 2021:

- (i) operações que financiam os exercícios de avaliação *ex-ante* e avaliações ambientais estratégicas (7), das quais a 5 encontram-se em execução e as outras estão no estado aceite pelas entidades, no global a taxa de execução deste conjunto de candidaturas é de 52%. Tendo em conta o objetivo das operações e a natureza das entidades beneficiárias (AG), não é expectável que haja risco acentuado de quebras de execução, até porque materialmente estas operações já deverão estar realizadas;
- (ii) operações que financiam estudos que permitem a nível regional apoiar a programação do Portugal 2030 (4) ou dos seus instrumentos territoriais (22). No caso das primeiras as entidades beneficiárias são as autoridades regionais responsáveis pela programação e 3 estão em execução. Nas segundas as entidades beneficiárias são as CIM/AM e das 22 operações aprovadas, 18 encontram-se em execução. Em ambos os casos as taxas de execução são de 55%.
- (iii) existem operações cujas entidades beneficiárias são distintas das autoridades de gestão e coordenação, é o caso da operação ao abrigo do aviso de 2021 “*Estudo e ações experimentais para a dinamização do investimento social e contratualização de resultados em Portugal*”, realizada no âmbito do Portugal Inovação Social, é dirigida à empresa Maze Social, uma empresa social que esteve na origem da elaboração do Portugal Inovação Social. e visa definir as condições para a contratualização de projetos de inovação social no período de programação 2021-2027. Encontra-se com uma execução de 100%;
- (iv) uma operação, ainda sem execução, que tem como beneficiário o IAPMEI, enquanto organismo intermédio no âmbito dos FEEL, com o objetivo suportar a preparação dos novos instrumentos de financiamento e criar mercado para a sua procura, tendo em vista a aplicação dos fundos europeus no período 2021-2027;
- (v) uma operação, também sem execução, cuja entidade beneficiária é a Agência Portuguesa para o Ambiente que visa apoiar o desenvolvimento dos PERSU – Planos Estratégicos para os Resíduos

Urbanos 2030, condições habilitadoras para o acesso aos financiamentos associados ao Objetivo Específico 2.6. do Portugal 2030. A entidade beneficiária estima que será difícil executar integralmente no prazo estimado (setembro de 2023), pelo que há margem de risco de não execução integral dentro do período de elegibilidade;

- (vi) a mais antiga destas candidaturas tem como entidade beneficiária a Comunidade Intermunicipal do Alto Alentejo, correspondente a um aviso de 2020, com uma taxa de execução de 83%. Esta operação tem como objetivo a realização de um estudo de avaliação para a sustentabilidade do empreendimento hidráulico do Crato - Barragem do Pisão. O objeto do estudo remete para um dos investimentos a financiar pelo PRR, pelo que o financiamento POAT se constituiu como complementar ao PRR, um dos elementos usado na fundamentação da candidatura. O aviso foi dirigido exclusivamente a esta entidade e operação, a execução sofreu uma reprogramação temporal, mas estará materialmente concluída.

88. Os atrasos na execução das operações relativas à revisão das Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT) e/ou à elaboração de estratégias sub-regionais ficaram a dever-se, por um lado, a pedidos de reprogramação, tendo em conta que os projetos foram aprovados ainda antes do Acordo de Parceria estar aprovado, sendo que as entidades beneficiárias entrevistadas consideram que haveria maior vantagem em proceder à revisão das EIDT após se conhecer os conteúdos do Acordo de Parceria. Contudo, se as EIDT forem entendidas como instrumentos estratégicos orientadores para o desenvolvimento regional e não como instrumentos confinados às áreas/domínios com financiamento elegível no âmbito do Portugal 2030 esta questão da temporalidade não se colocaria, desde logo porque o próprio aviso refere explicitamente que estas estratégias seriam instrumentos de suporte à programação. Aliás, foi por esta razão que foram lançados dois avisos a este propósito: o primeiro refere-se à revisão das EIDT para o qual efetivamente não se carecia da aprovação prévia do Acordo de Parceria; um segundo corresponde ao desenvolvimento de trabalhos preparatórios dos planos de ação, esses sim antecedidos pela identificação por parte dos Programas Regionais dos Objetivos Temáticos. Esta sequência não foi, porém, clara para as entidades promotoras que, em face dos atrasos na aprovação do Acordo de Parceria, procuraram reprogramar as candidaturas. Em virtude da não aceitação dos pedidos de reprogramação é provável que a execução financeira destas candidaturas fique aquém do esperado, uma vez que haverá despesa realizada para além do período de elegibilidade. Há, ainda, um elemento de desarticulação da programação dos avisos que pode colocar dificuldades de execução que obrigou o POAT a elaborar uma nota de esclarecimento a propósito do âmbito do aviso lançado. Verifica-se que o aviso POAT orientado às CIM/AM para revisão das EIDT abriu em simultâneo, com outro com objetivo semelhante lançado a nível regional pelo PO Norte⁷, algumas CIM optaram por se apresentar aos dois avisos realizando em cada um componentes diferenciadas de apoio ao desenho das estratégias regionais. Trata-se de um esforço de aproveitamento de fontes de financiamento diferenciadas, mas que também dilui a realização, podendo penalizar as execuções.

89. No **conjunto de operações consideradas mais excêntricas** encontramos, sobretudo, operações no domínio dos estudos e avaliações, que são justificadas pelo seu contributo potencial para a monitorização e avaliação dos FEEI e das políticas públicas que estes suportam, apresentam taxas de execução, em alguns casos, preocupantes: uma operação cujo beneficiário é a ANQEP, correspondente a um aviso de 2019, com uma taxa de execução de 29%; outra cujo beneficiário é o INE, correspondente a um aviso de 2020, com uma taxa de execução de 18%. Nestes casos podemos admitir que a integração do objeto destas operações no âmbito do POAT será justificada, na medida em que o seu resultado contribui com indicadores que

⁷ Cf. Aviso N.º 11/POAT/2021- “Abordagens territoriais de nível NUTS III para o horizonte 2030” e Aviso N.º NORTE-28-2021-54 - “Plano de Ação de Natureza Territorial ou Temática”.

potencialmente suportam o sistema de monitorização, nomeadamente por via do estabelecimento de *baselines*.

90. A operação da responsabilidade da ANQEP, que é organismo intermédio do POCH, envolve o financiamento à implementação do 2º ciclo do Estudo PIAAC - Programa Internacional para a Avaliação das Competências dos Adultos em Portugal, que mede as competências da população adulta e pode efetivamente apresentar dados relevantes para o estabelecimento do diagnóstico da situação da população ativa, identificando áreas de lacunas de competências que podem ser seguidas e, no limite, contribuir para o desenho dos indicadores de resultado das medidas de educação e formação de adultos que venham a ser desenhadas e que habitualmente têm financiamento FEEI.

91. A operação da responsabilidade do INE visa produzir disponibilizar indicadores de caracterização dos equipamentos e serviços sociais, informação sobre geografias de procura do equipamento/serviço, áreas de influência e geografias definidas pelo utilizador e métricas de procura associadas, implementar uma plataforma com ferramentas de pesquisa e análise espacial que permita a consulta setorial ou integrada dos Serviços Sociais de Interesse Geral e a difusão de novas estatísticas para a caracterização das assimetrias socioeconómicas dos territórios. É efetuada ao abrigo do Protocolo de Cooperação que a AD&C tem com o INE para o fornecimento de informação estatística necessária à monitorização dos FEEI.

92. Apesar dos avisos a que estas operações respondem não serem concorrenciais, uma vez que são dirigidos a uma única entidade e o seu desenho foi articulado com as mesmas, de modo a responder às suas necessidades específicas, as dinâmicas de execução não correspondem ao esforço de articulação prévio levado a cabo que, como referem as próprias entidades, significou uma grande flexibilidade por parte da AG para acolher os objetivos, as ações, as despesas elegíveis e critérios de seleção. Os atrasos de execução desses projetos esbarram na impossibilidade de permitir reprogramações extensivas nesta fase do ciclo de execução do PO, pelo que é expectável que as taxas de execução de ambos os projetos venham a ser relativamente baixas. No caso da ANQEP o projeto irá estender-se até 2024, muito para lá do período de elegibilidade de despesa, mesmo considerando uma reprogramação aceite que estendeu o prazo de execução da candidatura de 2021 para o final do 1º semestre de 2023. Os motivos apontados para as dificuldades de execução são a lentidão dos processos associados à contratação pública e a situação pandémica⁸. No caso do INE o projeto é de médio/longo prazo, o que, segundo a entidade, não é compatível com um prazo de 3 anos de execução da candidatura, sendo que a sua complexidade se foi revelando ao longo da execução. É expectável a execução das atividades principais, mas não da totalidade da operação, uma vez que a data de encerramento é outubro de 2023.

93. Ainda no âmbito das operações que considerámos excêntricas, há um conjunto de operações praticamente sem execução que visam dar suporte a iniciativas no âmbito do Portugal Digital e do Incode 2030. A relação entre estas operações e os FEEI não é linear. Uma das operações decorre de um aviso denominado “Capacitação Digital” dirigido à Associação DNS.PT, entidade que dá apoio à iniciativa Incode 2030. Esta operação integrada na tipologia “Estudos e Avaliações”, segundo a informação que recolhemos em entrevista à entidade, está aquém dos objetivos (com uma taxa de execução de 22%), embora se preveja que em 2022 a execução atinja os 65%. Para além de um estudo, em termos de realizações a operação tem sobretudo visibilidade num Roteiro Nacional Incode 2030 e em ações de capacitação *online*. As atividades estão com algum atraso e, porventura, não conseguirão ser todas realizadas no período de execução da operação. Parece-nos existir uma distância grande entre a ambição do aviso e as realizações conseguidas, sobretudo se considerarmos que um dos resultados que justificou o aviso era a implementação de uma

⁸ Cf. Volume Sinopses das Entrevistas.

plataforma assente em inteligência artificial, que disponibilizasse informação sobre competências e capacitação digital. Por outro lado, não é evidente o modo como a operação se articula com os FEEI, aspeto que justifica a sua inclusão no Programa. No mesmo âmbito, está em execução uma candidatura que tem como entidade beneficiária a Estrutura de Missão do Portugal Digital e que tem objetivos variados entre os quais contribuir para dar orientações na fase de programação do PT2030 relativamente à integração do domínio da transição digital, aquele que justifica a inclusão desta operação no POAT. É de admitir, porém, que a operação seja de facto mais um instrumento de suporte ao funcionamento da Estrutura de Missão. Por fim, no âmbito do objetivo específico 1.1. há uma operação, cujo aviso foi dirigido à APDC e que visou a execução de um sistema de informação para gestão do Programa UPSKILL. Sendo que este Programa não colhe financiamento dos FEEI, não se vislumbra a pertinência deste financiamento ao abrigo do POAT.

94. Outra operação tem como entidade beneficiária a Universidade de Aveiro e visa, segundo o aviso de candidatura⁹, a *“elaboração de documentos técnicos e desenvolvimento de eventos técnico-científicos públicos que apoiem à análise e avaliação da implementação da Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço (ECDT) e articulação da ECDT com a aplicação dos fundos europeus para a cooperação transfronteiriça para o período pós-2020”*, apresenta uma taxa de execução de 44% e não é evidente a relação com os FEEI, a menos que se trate de um elemento de apoio à programação no âmbito do Portugal 2030. O aviso permite depreender que se tratará da entidade que terá estado envolvida no desenho da ECDT, mas se assim for haveria vantagem em fazer uma candidatura aberta, desde logo porque a operação envolve dimensões de avaliação.

95. O POAT financia, ainda, um conjunto de estudos diversos que resultam de um aviso dirigido a instituições de ensino superior e que agrupamos no **conjunto de operações inovadoras**. Deste aviso resultaram 24 operações (das quais 23 em execução) que têm como objetivo o desenvolvimento de metodologias de avaliação e instrumentos de monitorização que tenham como objeto as intervenções dos FEEI. O resultado esperado é o reforço do sistema de monitorização e avaliação para o próximo período de programação. Trata-se do conjunto de operações que, à partida, têm potencial de inovação elevado, mas que apresentam uma taxa de execução de 52%, pelo que não é evidente qual o nível de execução e de realizações que virá a ser atingido, sobretudo se tivermos em conta que o prazo de execução destas operações era, na maioria dos casos, final de 2022. Neste domínio dos estudos com potencial de inovação e com impacto potencial para o planeamento, monitorização e avaliação dos FEEI inclui-se também uma operação, ainda sem execução, que tem como beneficiário o Centro de Competências PlanAPP e que pretende desenvolver trabalhos no âmbito de um Laboratório de Prospetiva para 2050.

96. No domínio dos estudos e avaliações foram, ainda, financiadas operações, de um modo geral assentes em avisos específicos dirigidos a uma única entidade, orientadas a aspetos relacionados com o conhecimento de aspetos relativos aos FEEI, nomeadamente no âmbito do reconhecimento e notoriedade dos FEEI e do conhecimento sobre a fraude nos FEEI.

97. No **domínio da comunicação e informação** estão em execução, desde 2021, um conjunto de operações de centralidade muito diferenciada, cujo valor acrescentado para o cumprimento dos objetivos do Programa será muito desigual.

98. Uma operação tem como entidade beneficiária a AMA e que, segundo o aviso de candidatura, visa a criação de um portal de divulgação da atuação dos FEEI. Contudo, o aviso que tinha como destinatário único

⁹ Cf. Aviso N.º 05/POAT/2021.

a AMA foi o instrumento para financiar o Portal da Transparência que está para além dos FEEI, embora abranja a disponibilização de dados sobre a utilização dos FEEI e do PRR. A sua taxa de execução é de 87%. Ainda que a sua abrangência seja maior, decorre da implementação de uma medida do Orçamento de Estado de 2021, o seu alcance para a divulgação da utilização dos FEEI e da sua execução é inegável, desde que a sua utilização seja potenciada por divulgação adequada.

99. Em 2022 foi aberto um aviso no domínio comunicação que abrange entidades diversas e que tem como objetivo financiar meios e ações de divulgação de projetos e investimentos realizados com os apoios dos FEEI no Portugal 2020. É o aviso com maior número de candidaturas aprovadas (151), uma vez que é de todos os mais aberto, já que se destina a todas as entidades públicas e privadas com operações financiadas ao abrigo dos FEEI. Estas operações inicialmente com prazo de execução previsto até novembro de 2022, viram na maioria o prazo de execução alargado para 2023. Deste conjunto, 65 operações encontram-se em execução. Contudo, das entrevistas realizadas a entidades beneficiárias foi possível verificar que se regista execução material na generalidade das operações, ainda que não tenha acontecido, à data, submissão de despesa. Neste momento a taxa de execução registada é de 33%. Este conjunto de ações de divulgação tem por objeto projetos diversificados que vão desde os DLBC, PDCT, projetos de formação, projetos na área da cultura, na área da ciência, na área do ambiente e inúmeros projetos desenvolvidos por autarquias ao abrigo dos FEEI.

100. No âmbito deste aviso encontram-se **134 candidaturas não aprovadas**, 93% das candidaturas não aprovadas em todo o período de execução do POAT, aspeto que resulta do âmbito relativamente fechado do Programa, dirigido a entidades mais proficientes nos processos relativos aos FEEI que conseguem apresentar candidaturas com qualidade formal, que se compaginam com os objetivos dos avisos, bem como do lançamento de avisos dirigidos a um único beneficiário com o qual houve articulação prévia.

101. A **dinâmica de lançamento dos avisos** demonstra uma evolução do Programa que vai no sentido quer do alargamento do leque de beneficiários ao longo do período de execução, com maior expressão em 2021 e 2022, em virtude da reprogramação efetuada, quer do alargamento dos domínios de investimento. Nos primeiros anos de execução, sendo o primeiro aviso de 2015, o POAT estava orientado ao financiamento das estruturas de gestão, coordenação, monitorização, avaliação e auditoria dos FEEI, no desenvolvimento de instrumentos de suporte como o sistema de informação e na implementação do Plano de Avaliação do Portugal 2020. Salvo algumas exceções que assinalámos, o POAT concentrou-se até 2018 em assegurar o financiamento às funções centrais no âmbito da gestão dos FEEI. A partir de 2019 começou a flexibilizar pontualmente a sua intervenção e a assumir o financiamento de operações específicas, de aviso único e muitas vezes individual. Este aspeto intensificou-se em 2021, momento a partir do qual o Programa se orientou explicitamente para apoio a operações associadas à preparação de instrumentos que contribuem para a preparação do Portugal 2030, das quais sobressaem o apoio ao desenvolvimento de estratégias regionais, o apoio à programação, sobretudo dos PO regionais, o apoio ao desenvolvimento das avaliações *ex-ante*, o apoio ao desenvolvimento de metodologias que contribuem para o reforço das capacidades de avaliação e de monitorização do próximo período de programação e de avaliação de impacto do Portugal 2020. Em 2022 o Programa entra num novo ciclo e orienta-se para as ações de comunicação e divulgação de projetos financiados pelos FEEI no Portugal 2020. Trata-se de um roteiro lógico de progressão que coloca o foco do Programa nos aspetos que são mais estratégicos para o desenvolvimento do sistema de governação dos FEEI ao longo do ciclo de vida Portugal 2020. É ao mesmo tempo uma orientação de gestão cautelosa na execução da dotação, que se revelou útil quando foi necessário reforçar outros PO para acorrer a necessidades decorrentes da pandemia. Esta dinâmica foi pontuada com exceções que resultam, parece-nos, de operações financiadas a pedido, nem sempre centrais no âmbito dos objetivos do Programa e que

responderão muito mais a necessidades de financiamento não satisfeitas para o desenvolvimento de projetos específicos, alguns dos quais, sem relação direta e linear com os FEEI. O contributo destas operações para os objetivos do Programa nem sempre é evidente.

102. Face ao que tem sido a dinâmica de execução do Programa e estritamente do ponto de vista do cumprimento dos indicadores de realização e resultado, o aspeto mais crítico será o cumprimento do indicador relativo às recomendações dos processos de avaliação. Não obstante, os resultados a atingir neste indicador devem ser relativizados dadas as insuficiências resultantes da sua própria formulação e, sobretudo, tendo em conta o facto de não terem sido estabelecidas orientações relativas ao número e âmbito de recomendações que devem resultar dos processos avaliativos.

103. Tendo em conta a natureza do Programa e as características dos avisos lançados – na sua maioria fechados a uma entidade – os **indicadores de processo** condicionam pouco os resultados alcançados. Quer isto dizer que os prazos de decisão não afetam os prazos de execução das operações e, portanto, o ritmo de realizações do Programa. No caso das operações concluídas (18) a média de dias entre a data de submissão candidaturas e a data de assinatura de contrato é de cerca de 93 dias, esta média resulta da *performance* registada pela tipologia de operação estudos e avaliações, a mais aberta das três tipologias com projetos concluídos. A tipologia de operação mais fechada – auditoria – apresenta uma média de 65 dias. As operações nas tipologias de gestão e acompanhamento e auditoria são em regra longas, na medida em que o POAT financia os planos de auditoria da IGF e as funções de gestão e coordenação do sistema a partir de operações plurianuais, pelo que o tempo médio previsto para a realização de operações é de um pouco mais de dois anos, bastante menos nas operações de estudos e avaliações. Como na generalidade destes casos se trata de operações para financiamento do funcionamento do sistema de gestão e coordenação que funcionam em contínuo, o tempo médio entre a data de submissão de candidatura e a data de conclusão efetiva das operações é inferior em cerca de 226 dias ao tempo previsto para execução das operações. Este indicador também pode significar que o financiamento da atividade destas estruturas não cobriu o período previsto o que pode significar menor eficiência ou, dependendo dos resultados, maior eficácia. Este aspeto é sobretudo evidente na tipologia de operação gestão e acompanhamento que tem algum investimento, p.e., em sistemas de informação, mas que cobre sobretudo os custos fixos de funcionamento das estruturas de gestão. Daqui resulta que o financiamento atribuído cobriu em cerca de menos 200 dias de operação das estruturas de gestão e coordenação e auditoria do que o previsto em sede de candidatura.

TABELA 9 - TEMPO MÉDIO DOS PROCESSOS ASSOCIADOS AOS PROJETOS CONCLUÍDOS EM 28 DE FEVEREIRO DE 2023

Tipologia de Operação	Média de dias entre a submissão de candidatura e a assinatura contrato	Tempo previsto de execução de operação	Média de dias entre a data assinatura de contrato e a data de conclusão da operação	Média de dias entre a data de submissão de candidatura e a data efetiva de conclusão
Auditoria	65	1143	880,5	945,5
Estudos e Avaliações	126,71	589,43	214,71	341,42
Gestão e Acompanhamento	72,55	772,44	483,55	556,11
Total Geral	92,77	742,44	423,11	515,88

Fonte: dados de SI fornecidos pela AG.

104. Se observamos os indicadores de processo para a totalidade das operações aprovadas verificamos que o tempo de decisão sobre as candidaturas baixou, assim como o tempo previsto para a execução das operações que é próximo de um ano. O primeiro indicador revela a eficiência da equipa do POAT no processo decisório associado à análise de candidaturas e apresenta uma métrica bastante razoável. O segundo revela que as operações no domínio da comunicação têm uma duração em torno dos 6 meses (prazo estabelecido para a execução das operações ao abrigo do aviso concorrencial para divulgação dos investimentos FEEI) e na tipologia estudos e avaliações um pouco abaixo de um ano e meio. É possível que estes prazos se revelem mais longos, tendo em conta dificuldades de execução das operações das quais resultaram, em muitos casos, reprogramações. Este fator explica também o parco número de operações encerradas o que prejudica a aferição dos contributos destas operações para os objetivos do PO.

TABELA 10 – TEMPO MÉDIO DOS PROCESSOS ASSOCIADOS ÀS OPERAÇÕES APROVADAS A 28 DE FEVEREIRO DE 2023

Tipologia de Operação	Média de dias entre a submissão de candidatura e a assinatura de contrato	Médio do Tempo previsto de execução das Operações (dias)
Auditoria	64,66	1002
Comunicação	92,53	174,51
Estudos e Avaliações	62,08	494,22
Gestão e Acompanhamento	149,52	861,04
Total Geral	88,42	347,88

Fonte: dados de SI fornecidos pela AG.

105. Neste ponto a natureza instrumental do Programa apresenta-se como um elemento de dificuldade que emerge na perceção dos beneficiários das operações relativamente aos compromissos assumidos em sede de candidatura. Nas entrevistas realizadas os interlocutores revelaram dificuldade em indicar o grau de execução física e financeira das operações e o cumprimento das metas dos indicadores com que se comprometeram. Não é, assim, evidente o **compromisso relativamente a metas contratualizadas** em sede de candidatura. Em todo o caso, o que foi possível observar na informação recolhida, que envolveu 50 operações, apenas 15 (30%) se encontram concluídas fisicamente e financeiramente, um número superior ao verificado no sistema de informação do POAT 2020, em final de junho de 2022 (7). Destas operações concluídas 5 são da tipologia Comunicação, 3 na tipologia Estudos e Avaliação Gestão e 5 na tipologia Gestão e Acompanhamento e 2 na tipologia Auditoria. Em face desta amostra, o número de operações concluídas hoje é bastante superior ao reportado a 30 de junho de 2022, primeiro momento de observação, ou mesmo 28 de fevereiro de 2023, segundo momento de observação, sendo o ritmo de encerramento de candidaturas acelerado até ao final do 1º semestre de 2023.

106. O **grau de cumprimento das metas e objetivos das operações concluídas é elevado**. De 15 operações concluídas observadas, 14 cumpriram os seus objetivos e foram atingidas as metas definidas. No caso da operação da CIM Tâmega e Sousa - Comunicar a Europa no Tâmega e Sousa, a meta do indicador Projetos divulgados foi mesmo ultrapassada, uma vez que conseguiram divulgar 22 projetos quando a meta era 12.

107. Os **níveis de incumprimento** que pudemos observar em operações encerradas situam-se mais nos projetos associados à tipologia estudos e avaliações, em virtude do prolongamento da execução para além dos períodos de elegibilidade. O mesmo se verifica em operações ainda não encerradas, mas de maior envergadura. Tal não significa que os projetos não sejam concluídos, mas sim que serão já para além do prazo de vigência da operação. Exemplos desta situação são os casos do já mencionado Estudo PIAAC da ANQEP e da operação financiada à CIM do Tâmega e Sousa - *Smart Villages* do Tâmega e Sousa - Pacto para a Coesão

2030. Em todo o caso, os produtos destes projetos devem ser retidos como resultado do POAT em termos de valor acrescentado, na medida em que sem os apoios POAT estas atividades não teriam sido realizadas.

108. Os **níveis de execução das operações em curso** são, para a grande maioria, inferiores ao planeado. Algumas operações encontram-se mesmo na fase inicial de preparação e ainda sem execução das atividades previstas, tendo conduzido a pedidos de reprogramação. Daqui deverá resultar quebra na execução final do POAT que afetará potencialmente mais a tipologia de estudos e avaliação que se atrasaram para prazos muito próximos do final de 2023, pelo que não poderão ser reprogramadas. São os casos das operações destas tipologias cujos beneficiários são a Agência Nacional de Inovação S.A., a Associação DNS.PT, a Estrutura de Missão Portugal Digital e o INE. O risco de não executarem todas as atividades de acordo com o previsto é elevado, sendo que no caso da Estrutura de Missão Portugal Digital, uma atividade foi já suprimida.

109. As **dificuldades de execução são**, na maioria dos casos, **externas ao POAT** e estão, sobretudo, relacionadas com:

- (i) os procedimentos de contratação pública morosos, por vezes em razão da alteração dos preços de mercado que obrigaram a ajustamentos das consultas. Trata-se de um aspeto recorrente que as entidades deveriam ter em conta quando fazem a sua programação e calendarização das operações em sede de candidatura, ao invés tendem a subavaliar os impactos destas dimensões sobre os projetos.
- (ii) o tempo de execução dos serviços contratados superior ao planeado, este aspeto é muito evidente na tipologia estudos e avaliação e parece-nos resultar de dificuldades de mercado, onde prevalece uma escassa oferta deste tipo de serviços especializados;
- (iii) em alguns casos verifica-se que a complexidade dos projetos não foi devidamente avaliada, tendo daqui decorrido que se suprimiram atividades em alguns casos ou se reavaliaram as expectativas em relação aos resultados. Este aspeto afeta sobretudo as grandes operações externas ao *core* das autoridades de gestão dos FEEI, nomeadamente as operações financiadas ao INE e à AMA que têm de facto um efeito transformador, mas que por isso dificilmente se poderiam acomodar nos prazos de duração definidos.
- (iv) dificuldades orçamentais das entidades em disponibilizar a componente de participação própria;
- (v) atrasos decorrentes da mudança de Governo que afetaram algumas áreas da governação com operações apoiadas, nomeadamente no domínio da transição digital.

110. Mas há também em algumas tipologias de operação aspetos que decorrem das opções tomadas pela AG em sede de aviso de abertura que, segundo as entidades beneficiárias, afetaram a capacidade de execução. Por um lado, o **valor máximo de financiamento** atribuído em sede de candidatura da tipologia comunicação e o facto de serem permitidas duas candidaturas por entidade fez com que algumas entidades optassem por desdobrar os projetos em duas candidaturas, o que tem um impacto em termos de trabalho burocrático e administrativo. Este aspeto pode revelar-se uma opção menos eficiente. Por outro lado, algum **desajustamento de calendário do lançamento dos avisos** que resultou no facto de algumas das condições prévias para a execução das operações não estarem asseguradas, o que colocará em causa os seus resultados. Esta situação acontece sobretudo quando as operações dependem dos trabalhos de programação do Portugal 2030. É o caso da operação financiada à APA para apoio à concretização do PERSU 2030. Ora o atraso na aprovação do PERSU 2030 comporta riscos ao nível da execução eficiente da operação. Este aspeto foi referido amiúde também pelas CIM a propósito das operações orientadas às Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial 2030. Neste ponto, contudo, parece-nos mais um problema de conceção do que

são estes instrumentos do que um problema de condições prévias para a realização das estratégias. Fazer depender o desenho das estratégias dos conteúdos do Acordo de Parceria e dos Programas Regionais é subvalorizar a função planeamento e colocá-la apenas como instrumental ao exercício de programação de ações e do seu quadro de financiamento. Essa é uma pedagogia que ainda está por fazer, tendo a AG procurado clarificar o objetivo destes avisos e a sua relativa autonomia face aos compromissos assumidos no Acordo de Parceria.

111. Acresce que **alguma desarticulação entre AG no lançamento de avisos com objetivos sobrepostos**, como é o caso do aviso relativo às Estratégias Integradas, resultou em dificuldades para as entidades beneficiárias, mas também abriu novas oportunidades de financiamento para aquelas que puderam apresentar candidaturas aos dois PO, i.e., ao POAT e ao PO Regional. É o exemplo da CIM do Tâmega e Sousa que utilizou a operação POAT para desenvolver um projeto estruturante e inovador para o território, Estratégia e Plano de Ação para a revitalização das Aldeias do Tâmega e Sousa, inspirado no conceito *Smart Villages* da Comissão Europeia, que envolve municípios e entidades das comunidades locais, permitindo a preparação de um instrumento de suporte a projetos a submeter a financiamento no Portugal 2030 e utilizou o POR para o desenvolvimento da Estratégia Integrada para o período 2030. Por fim, **o prazo máximo definido para a execução das operações** no caso da tipologia estudos e avaliações nem sempre é ajustado à natureza dos projetos, mas essa será uma reflexão que terá de ser feita por parte das entidades beneficiárias e não tanto pela AG que está condicionada pelos limites impostos pelo ciclo de vida do Programa.

112. O **contributo das operações apoiadas para os objetivos específicos do POAT** é evidente na tipologia de operação Comunicação, uma vez que as operações respondem claramente ao objetivo de garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI e na tipologia gestão e coordenação é evidente o contributo para o objetivo de garantir o funcionamento eficiente das estruturas de coordenação, gestão monitorização e acompanhamento.

113. As **operações apoiadas na tipologia Comunicação** tiveram, na sua grande maioria, como foco a divulgação dos projetos financiados pelos FEEI, razão pela qual foram implementadas nesta fase final de fecho do período de programação, quando um maior número de projetos está concluído e é possível fazer um balanço e dar mais visibilidade aos resultados observados através de uma comunicação mais robusta. Elas resumem o esforço efetuado, em complementaridade com o das AG que financiaram os projetos alvo desta divulgação e vieram preencher uma falha no apoio à divulgação dos projetos cofinanciados pelos FEEI. Estes aspetos revelam quer a oportunidade destas operações quer o seu potencial para cumprimento de um dos objetivos do PO “dar a conhecer o contributo dos FEEI”. A opção de abertura de um aviso específico para divulgação teve, ainda, como efeito reforçar, junto das entidades beneficiárias, a importância da informação e comunicação relativa aos projetos desenvolvidos e aos investimentos realizados, ainda que se pudesse considerar uma opção diferente, nomeadamente de aviso contínuo disponível para divulgação de projetos encerrados, a concentração numa única operação de todo o esforço de divulgação permite esboçar estratégias de comunicação mais integradas que incidam sobre vários investimentos e projetos realizados pelas entidades beneficiárias com apoio dos FEEI ao longo do ciclo de programação.

114. Segundo as entidades beneficiárias as operações tiveram como **resultado**:

- (i) ampliar a visibilidade e a notoriedade dos FEEI e do Portugal 2020, dos projetos apoiados e das entidades promotoras, promovendo a aproximação entre estas e os seus públicos-alvo;
- (ii) melhorar a perceção pública sobre os resultados e o impacto da aplicação dos FEEI e sobre a importância de pertencer à União Europeia e a credibilização dos Fundos Europeus;

- (iii) construir uma estratégia de comunicação global e integrada do conjunto os projetos cofinanciados pelos FEEI durante o período de programação 2014-20 e dos respetivos resultados, o que tem um impacto muito superior no reconhecimento público do papel dos FEEI, quando comparado com a divulgação individualizada de cada projeto;
- (iv) promover internamente às entidades beneficiárias a realização de um balanço global e mais rico sobre os projetos realizados com o apoio dos FEEI, o que contribuiu para a aproximação entre os serviços responsáveis pelos projetos, na medida em que a estratégia de comunicação foi transversal e integrada;
- (v) melhorar as competências das entidades beneficiárias no domínio da comunicação. Este benefício foi, contudo, limitado pelo recurso sistemático à contratação de serviços externos;
- (vi) aumentar a eficácia na comunicação, na medida em que permitiram desenvolver conteúdos com mais informação e qualidade, utilizando meios e instrumentos diversos, com maior alcance em termos de público e mais adequados para garantir uma comunicação mais eficaz e mais universal;
- (vii) permitiram divulgar pequenos projetos do setor privado, empresariais (S12E) e do setor social, sem apoio para divulgação/comunicação no âmbito dos PO Regionais.

115. Contudo, o impacto real destas ações de comunicação não é aferido pelo que não se conhece o grau de eficácia das estratégias de comunicação desenvolvidas pelas entidades beneficiárias destas operações que apresentam, desde logo, estratégias diferenciadas, suportadas em instrumentos de comunicação mais multimédia ou digitais, na maioria dos casos, ou mais tradicionais (materiais impressos) numa minoria de operações. Conhecer a eficácia dos diferentes tipos de instrumentos permitiria melhor avaliar o tipo de estratégias de comunicação a financiar e orientar os promotores no sentido de melhorar a eficácia dos investimentos neste domínio.

116. Apesar de não terem sido equacionados mecanismos de verificação da complementaridade e não sobreposição de apoios na esfera da comunicação e divulgação entre o POAT e os PO que financiaram operações objeto de divulgação, a escassez de verbas alocadas a estas componentes nos restantes PO limita bastante o risco de sobreposição.

117. No caso das **operações apoiadas na tipologia Estudos e Avaliações** o seu contributo situa-se no objetivo do POAT 2020 *“Garantir o funcionamento eficiente das estruturas de coordenação, gestão monitorização e acompanhamento”* e também para a capacitação, os objetivos e desempenho das entidades com operações nesta tipologia. Segundo as entidades beneficiárias as operações tiveram como resultado:

- (i) a capacitação das entidades para desempenharem as funções que lhe estão atribuídas. Em particular, as operações contribuíram para criar condições técnicas e financeiras para assumirem as suas responsabilidades no apoio à articulação, implementação e monitorização das políticas públicas, nas suas áreas de atividade, designadamente:
 - a. a melhoria do funcionamento das respetivas estruturas de coordenação e de gestão. Este contributo foi potenciado pela dimensão e complexidade das operações apoiadas;
 - b. a melhoria e internalização das suas competências;
 - c. a resolução de necessidades de apoio conjunturais, no âmbito do desempenho das suas funções na governação de políticas públicas (p.e. criar condições para apreciação de candidaturas e para viabilizar a execução de um investimento público de grande importância estratégica através de fundos Europeus);
 - d. o alargamento da rede de parceiros;

- e. a oportunidade de desenvolver projetos inovadores que permitem obter resultados mais ambiciosos.
- (ii) a criação de conhecimento para apoiar o desenho, a gestão e implementação de políticas públicas: criação de novas ferramentas, adoção de soluções práticas e adequadas para responder aos novos desafios colocados ao nível da implementação de instrumentos de política pública;
- (iii) a melhoria das condições de monitorização e da implementação de instrumentos de política pública, do impacto das políticas públicas e da aplicação dos FEEI/Portugal 2020, na população, nas organizações e no território através da criação de repositório de dados, do acréscimo de dados abertos e de dados/informação estatística disponível para monitorização e acompanhamento da aplicação dos FEEI/Portugal 2020 e das políticas públicas;
- (iv) a preparação do próximo período de programação dos FEEI, designadamente para a melhoria do desenho das políticas futuras em alinhamento com as políticas comunitárias e para o planeamento e programação dos investimentos/projetos futuros;
- (v) o envolvimento de *stakeholders* e a sua mobilização para a implementação de políticas públicas;
- (vi) a maior visibilidade e reconhecimento público das Entidades beneficiárias, entre entidades parceiras e outros *stakeholders*.

118. As **operações apoiadas na tipologia Gestão e Acompanhamento** contribuem principalmente para “Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização/acompanhamento e Avaliação”, na medida em que se traduzem no apoio logístico e administrativo à gestão e governação dos FEEI por via do financiamento à AD&C e a outras estruturas que dela dependem, como é o exemplo do Portugal Inovação Social.

119. As **operações apoiadas na tipologia Auditoria** contribuem para o Objetivo do POAT 2020 “Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo”, através das auditorias realizadas pela IGF, única entidade beneficiária nesta tipologia, aos sistemas de gestão e de controlo do PT 2020 no universo dos FEEI. Para além do financiamento à estrutura o POAT permitiu realizar algum investimento com vista ao aumento de eficiência do sistema de controlo, por via da aquisição de equipamento informático e de *software* de amostragem. Trata-se de um contributo do Programa para a inovação na função auditoria.

120. Uma parte substancial de operações financiadas pelo PO tem como **resultado o apoio ao novo período de programação 2030**, nomeadamente as operações na tipologia Estudos e Avaliações. Por um lado, as Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial para o horizonte 2030, têm uma importância central no processo de preparação do próximo período de programação, na medida em que identificam, face a um diagnóstico atualizado, medidas e projetos a desenvolver nos próximos anos, necessidades de financiamento e promovem o envolvimento, a consensualização e o compromisso das entidades com a sua implementação. Por outro lado, muitas das operações financiadas nesta tipologia darão um **contributo para a melhoria do desenho das políticas públicas** em alinhamento com as políticas comunitárias e as necessidades nacionais, e para o planeamento e programação dos projetos futuros. Neste sentido, os beneficiários finais destas operações (organizações, empresas, entidades da administração pública) vão beneficiar de conteúdos, informação estatística e outros *outputs* produzidos no âmbito de operações apoiadas, para desenhar novas medidas e projetos e apresentar candidaturas no próximo quadro comunitário de apoio. Há, ainda, um elemento de resultado não negligenciável que é o contributo do PO para a **sensibilização, o envolvimento e a mobilização de stakeholders para a preparação e implementação das políticas públicas no horizonte 2030**. E, por fim, muitos dos adquiridos quer em termos de desenvolvimento de sistemas de informação e de monitorização, quer de metodologias de avaliação, quer de produção de indicadores e conhecimento

sobre a situação de partida, desde que incorporados nas práticas, permitirão prosseguir o esforço de investimento que tem sido realizado na **melhoria da qualidade dos processos de monitorização e avaliação**.

121. Há também **contributos em matéria de inovação** importantes:

- (i) no que concerne à **monitorização dos FEEL**: um dos projetos promissores resulta da operação de que é beneficiária a AMA. O Portal desenvolvido utiliza metodologias inovadoras de recolha e análise de dados, uma nova linguagem de programação e compreensão/análise para ciência dos dados, agrega e disponibiliza informação, com atualização diária, que pode ser reutilizada para a produção de informação e conhecimento. Outro é o projeto em desenvolvimento pelo Instituto Nacional de Estatística que permite disponibilizar informação e indicadores novos, não cobertos pelo Sistema Estatístico Nacional, georreferenciados e apresentados numa plataforma com uma componente visual que dá maior usabilidade à informação produzida. Num contexto de investimento na territorialização de políticas, o contributo do POAT para o enriquecimento da base de indicadores estatísticos com declinação territorial e orientados a dar expressão estatística aos problemas de coesão territorial é um contributo a sublinhar. E, ainda, a adoção de soluções inovadoras práticas e adequadas para responder aos desafios da operacionalização do modelo de governação e monitorização do PERSU 2030, por via dos estudos e ferramentas que a operação financiada pelo POAT irá disponibilizar.
- (ii) no que concerne aos **sistemas de informação**: o balcão único que agrega a informação e é o ponto de entrada de todas as candidaturas, com dimensões de interoperabilidade foi um elemento de inovação face ao passado, é uma consequência lógica da alteração verificada na gestão e governação dos Fundos entre o QREN e o Portugal 2020 e abre um percurso para o investimento continuado nas dimensões de racionalização de instrumentos de suporte à gestão e de integração entre sistemas, no qual o desafio futuro será nomeadamente a melhoria de resposta do sistema às necessidades das candidaturas multifundos;
- (iii) no que concerne à **comunicação e divulgação**: as operações POAT permitiram a muitas das entidades beneficiárias inovar nos instrumentos de suporte às ações de comunicação e divulgação, por exemplo: a utilização de *drones* para captação de imagens que suportam a divulgação dos projetos; a utilização de publi-reportagens que têm um maior alcance na comunicação e divulgação dos projetos; a utilização de estratégias de transmissão de eventos em *streaming*; a utilização de estratégias de comunicação integradas e não projeto a projeto, aspeto particularmente importante, nomeadamente no âmbito dos ITI, que permitiu também reforçar e dar visibilidade à articulação entre diferentes áreas de intervenção nos territórios (p.e. cultura e turismo).

122. As entidades beneficiárias entrevistadas mostraram-se, na generalidade, bastante satisfeitas relativamente às operações apoiadas. Porém, há um elemento que não deixa de ter relevância neste contexto. Durante o atual período de programação e, tendo em vista a preparação do Portugal 2030, foi efetuada quer uma **Avaliação Ex Ante do PAT 2030** quer um trabalho de planeamento que visava propor um **roteiro de qualificação dos atores associados ao ecossistema do Fundos**. Estes dois exercícios resultam porventura da conjugação de, pelo menos, dois fatores:

- por um lado, a perceção de que há lacunas associadas à qualificação dos atores que gerem os Fundos aos diversos níveis e que, portanto, a formação realizada no âmbito do PT2020 não terá sido suficiente ou suficientemente eficaz;

- por outro lado, que o PAT 2030 deveria incluir um exercício de avaliação *ex ante* que assegurasse mais garantias quanto ao desenho do Programa em obediência às necessidades associadas à qualificação do ecossistema de gestão dos FEEI.

123. Com efeito, a capacitação não surgiu no programa como uma tipologia individualizada que correspondesse a um objetivo específico, antes surgiu de entre os muitos objetivos do apoio à gestão, coordenação, monitorização e avaliação. Terá sido entendimento que o esforço de assistência técnica seria concentrado nas necessidades decorrentes da adaptação e adequação das estruturas e sistemas ao novo modelo de governação. Porém, esta opção não terá sido inteiramente compatível com as necessidades decorrentes, por exemplo, da contratualização territorializada. Assim, a avaliação *ex ante* do PAT 2030 destaca como **domínios de fragilidade associados ao POAT2020**:

- insuficiente preparação e atualização dos recursos humanos afetos às estruturas de gestão, controlo e monitorização;
- sistemas de informação com pouca robustez, agilidade e usabilidade;
- eficácia da comunicação.

124. Destas conclusões resulta que o **PAT 2030** inclui um conjunto de medidas: *“i. a capacitação do ecossistema dos fundos; ii. a estrutura organizativa para implementar o lançamento e a execução do Portugal 2030, assegurando em particular, a implementação e o funcionamento dos sistemas e das estruturas de coordenação e de monitorização; iii. a implementação e o funcionamento dos sistemas de gestão, de acompanhamento, de avaliação, de comunicação e de controlo dos Fundos”*¹⁰ nas quais é evidente a relevância atribuída à dimensão capacitação do ecossistema dos Fundos no PT2030, o que é revelador de uma necessidade e prioridade emergente, a qual se pode inferir resultar de uma menor eficácia do POAT na resposta a esta dimensão no período de programação anterior. Esta situação corresponde a uma menor valorização desta dimensão no quadro geral de execução quer do POAT quer dos demais PO. Acresce, ainda, a relevância atribuída à manutenção de um Programa Operacional Assistência Técnica que se justifica de forma a garantir *“uma melhor coordenação e gestão de fundos, em sentido lato, em dimensões que extravasam o âmbito de aplicação de cada programa operacional, per si (...)”*¹¹. Assim, os temas relacionados com uma gestão e controlo eficazes, com a capacitação das entidades gestoras e beneficiários e com a comunicação e divulgação dos FEEI e da sua utilização em Portugal são aspetos que emergem como centrais no próximo período de programação. Assume-se, assim, a continuidade com reforço de instrumentos nos quais precisamente a dimensão capacitação, alargada às entidades responsáveis pelo planeamento de políticas públicas, é o aspeto mais inovador face ao POAT2020. A manutenção daquilo que tem sido o *core* da atividade do POAT é, não obstante, a decorrência da utilidade e eficácia reconhecida ao Programa.

125. No plano das evidências identificadas que suportam a **programação do PAT 2030** são destacadas necessidades¹² das quais se podem inferir elementos de **avaliação do período POAT 2020**, no que se refere a domínios que se constituíam como integrantes dos seus objetivos específicos:

- (i) **desenvolvimento dos sistemas de informação e à simplificação**: adaptar os SI dos FEEI, em termos de reforço da sua integração e em termos de alargamento dos procedimentos de transmissão eletrónica de dados e desmaterializar processos e reduzir os encargos administrativos dos beneficiários, reforçar a segurança dos SI associados aos futuros PO;

¹⁰ Cf. EY/CEDRU (2022), Avaliação Ex Ante do Programa Operacional Assistência Técnica 2021-2027, Relatório Final, pp. 7.

¹¹ Cf. Idem. pp. 11.

¹² Cf. Idem, pp. 21-23.

- (ii) **comunicação:** aprofundar a comunicação e difusão do conhecimento sobre boas práticas e os resultados das políticas estruturais; colmatar o desconhecimento que subsiste sobre a dimensão e a importância das políticas estruturais no quotidiano dos cidadãos; promover um maior reconhecimento e valorização do papel da União Europeia enquanto fonte de financiamento das operações; melhorar os canais e a clareza da comunicação em que assenta a interação com os beneficiários e os cidadãos em geral;
- (iii) **gestão e controlo:** melhorar os mecanismos e a implementação das condições necessárias ao exercício das competências das várias estruturas institucionais no que se refere ao controlo dos FEEI;
- (iv) **monitorização e avaliação:** melhorar os modelos de planeamento e os procedimentos de monitorização e de avaliação dos FEEI.

126. O elenco de necessidades apresentado indica que em matéria de coordenação e gestão o POAT pode reforçar o seu papel no sentido de apoiar o robustecimento da governação, nomeadamente no que se refere ao planeamento, monitorização e avaliação e de qualificação das equipas técnicas. Em matéria administrativa e na relação com os beneficiários é dada relevância ao contributo do Programa para a simplificação administrativa, a transparência e para a implementação de ferramentas que facilitem a autorregulação e reduzam os erros e para a integração dos sistemas de informação. No domínio da comunicação as necessidades elencadas evidenciam lacunas quer no reconhecimento do papel dos FEEI e dos seus resultados quer no que se refere a oportunidades de financiamento. No domínio da capacitação é relevante o investimento na capacitação dos beneficiários.

C2. AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA

[QA2. TENDO EM CONTA OS OBJETIVOS PROSEGUIDOS PELO POAT 2020, TERIA SIDO POSSÍVEL OBTER MELHORES RESULTADOS COM OS RECURSOS DISPONÍVEIS?]

A informação disponível e o número ainda reduzido de operações concluídas não permitem fazer uma análise em termos de custos médios unitários por tipo de atividade, uma vez que não se dispõe de informação específica sobre as realizações associadas a cada operação. A análise de eficiência por relação aos resultados é, igualmente, prejudicada por esta circunstância.

O que é possível verificar é que a reprogramação efetuada que reduziu a dotação global do PO não teve reflexos na capacidade de realização e os indicadores de realização contratualizados associados aos domínios de intervenção mais afetados pela redução de dotação (comunicação e avaliação) foram superados, o que são indicadores de eficiência do Programa.

O custo médio das operações aprovadas no POAT, considerando o apoio aprovado em vigor, é comparável com o custo em programas similares, nomeadamente com o POAT em Espanha. Tal como nesse caso, este custo médio é o resultado da conjugação de um número pequeno de grandes operações que financiam a estrutura do sistema e o seu funcionamento nas funções *core* e um número maior de pequenas operações com beneficiários diversos com dotações baixas. O POAT compara bem com os restantes PO Temáticos e Regionais e é o segundo PO com despesa elegível média por operação mais baixa.

O domínio de comunicação que apoia as campanhas mais centrais de divulgação do PT 2020 foi aquele que, a par do domínio auditoria, teve um menor apoio máximo aprovado. Já o desenvolvimento de sistemas de informação, a par do financiamento ao sistema de gestão e controlo viu alocada uma parte importante da dotação. Se se considerar um período de execução e a natureza dos desenvolvimentos efetuados em termos de sistemas de informação o valor/ano é comparável ao valor de investimento realizado por organismos da administração pública na manutenção e evolução de sistemas de informação críticos.

As operações concluídas no domínio auditoria e gestão e acompanhamento permitem constatar pela eficiência da gestão, tendo em conta a relação entre os custos finais e os inicialmente aprovados.

Os avisos concorrenciais com valor máximo permitido por projeto permitiram reduzir o valor médio das operações.

Este contributo para a eficiência na utilização dos recursos poderá ter sido prejudicado pela aceitação, na tipologia comunicação e informação, de mais de uma operação por entidade com objeto similar.

127. Esta questão de avaliação remete para a **análise de eficiência** do PO no cumprimento dos seus objetivos e relaciona as dimensões de realização financeira e física e os resultados alcançados. O facto de a 28 de fevereiro de 2023, apenas estarem concluídas 18 operações de um total de 259 é um limite a uma análise muito aprofundada deste critério.

128. As dotações atribuídas ao POAT foram reduzidas em virtude da reprogramação efetuada. Essa redução de 15% na dotação global que se traduziu, sobretudo, nos domínios da informação e comunicação e estudos e avaliação que sofreram uma redução global da dotação de 45% não se traduziu, como verificámos na resposta à questão anterior, numa redução das metas para os indicadores referentes a esses dois domínios, pelo contrário no caso da informação e comunicação foi possível aumentar para mais do dobro a meta, reduzindo a dotação. No caso dos estudos e avaliação não houve alteração da meta que, como vimos, já foi superada. Por outro lado, houve uma redução em 1/3 da meta associada aos recursos humanos em equivalente a tempo integral associados à gestão do PO.

129. O Programa consegue, assim, cumprir globalmente as metas de realização a que se propôs com menores recursos face aos inicialmente programados. Em face desta circunstância podemos dizer que **o PO se revelou eficiente na alocação de recursos face aos resultados obtidos**, medidos pelo critério de cumprimento das metas definidas para os indicadores de realização e de resultado.

130. Não dispondo de metas para as operações aprovadas não é possível estabelecer uma referência de custo por tipo de resultado ou atividade. Assim, poderemos apenas, para cada tipologia de operação, apresentar um referencial **de custo médio por operação** em termos de Fundo aprovado e executado. As tipologias de operação são bastante distintas pelo que as análises comparadas não são adequadas e, no caso da tipologia de operação “gestão e acompanhamento” o valor médio do custo por operação também não é uma métrica ajustada para uma tipologia que tem uma diversidade muito grande de projetos e que comporta as grandes candidaturas que suportam a estrutura da AD&C.

TABELA 11 – PROJETOS E MONTANTE MÉDIO DE FUNDO APROVADO A 28 DE FEVEREIRO DE 2023

Tipologia de Operação	Nº de projetos	Apoio Total Médio Aprovado Em Vigor por operação (€)
Auditoria	3	362.619
Comunicação	152	20.458
Estudos e Avaliações	79	185.424
Gestão e Acompanhamento	25	4.827.836

Fonte: Dados de SI fornecidos pela AG.

Nota: Nº de projetos aprovados/contratados, em execução, encerrados/concluídos.

TABELA 12 - PROJETOS E MONTANTE MÉDIO DE FUNDO SOLICITADO E EXECUTADO NAS OPERAÇÕES CONCLUÍDAS A 28 DE FEVEREIRO DE 2023

Tipologia de Operação	Nº de projetos	Apoio Médio Total Inicial (€)	Apoio Médio Executado (€)
Auditoria	2	664.757	343.928
Estudos e Avaliações	7	109.127	78.354
Gestão e Acompanhamento	9	2.186.496	1.411.650

Fonte: Dados de SI fornecidos pela AG.

Nota: Nº de projetos encerrados/concluídos.

131. Não obstante, considerando as 259 candidaturas aprovadas verificamos que:

- (i) na **tipologia de operação auditoria** o custo médio aprovado em vigor por operação é inferior ao custo médio das duas candidaturas concluídas e este é praticamente metade do custo médio em candidatura;
- (ii) na **tipologia comunicação** o apoio total médio aprovado por operação ronda os 20.000 euros, este valor é muito condicionado pelo aviso lançado em 2022 aberto a entidades beneficiárias dos FEEI e que estabelecia um teto máximo por operação de 25.000 euros, sendo que para esse conjunto de operações o valor médio é mesmo inferior e ronda os 18.000 euros, uma vez que o valor médio global é condicionado pela única grande operação nesta tipologia, cujo beneficiário é a AMA;
- (iii) na **tipologia estudos e avaliações** o valor médio aprovado das operações aprovadas é superior ao valor médio solicitado e executado nas operações concluídas, contudo este valor será muito condicionado pelo aumento de operações decorrentes dos avisos abertos quer para a realização das estratégias territoriais quer para o desenvolvimento dos estudos relativos a metodologias de avaliação de impacto, mas sobretudo pelo facto de haver nesta tipologia “grandes operações”, nomeadamente as operações INE, ANQEP, APA, ANI, CIMAA, então o apoio aprovado em vigor por operação;

- (iv) na **tipologia gestão e acompanhamento** o valor médio por operação é bastante superior, na medida em que é aqui que se financia a estrutura, em todo o caso o valor associado às operações concluídas é menos de metade do valor associado às operações aprovadas. As operações nesta tipologia têm como entidade beneficiária AD&C assumem cerca de 120M€ em apoio total aprovado em vigor.

132. O **apoio total máximo aprovado médio do POAT**, considerando todas as operações aprovadas é de cerca de 657.000,00 euros. Em Espanha o custo unitário médio das operações POAT foi ligeiramente superior e ronda os 717.000,00 euros. Também nesse caso o PO é pontuado por operações de grande dimensão em menor número, conjugadas com um número bastante maior de pequenas operações com valores até 50.000 euros. Ainda que não seja evidente que o indicador exato seja comparável, uma vez que estamos a utilizar o apoio máximo aprovado que tem sempre uma quebra de execução porque a maioria das operações não está concluída. Esta aproximação é apenas uma referência de *benchmark* que permite apontar para um grau de eficiência comparável ao de outros PO similares.

133. Se efetuarmos exercício similar, mas tendo por referência as componentes de assistência técnica dos restantes PO do Portugal 2020 verificamos que a variação das despesas elegíveis totais atribuídas às operações aprovadas até 31 de dezembro de 2022 é assinalável. O Compete 2020 apresenta um dimensionamento de despesas totais aproximado ao registado pelo POAT. Contudo, apresenta um número bastante menor de operações aprovadas e tem assim um valor médio por operação bastante superior. Aliás, com o maior número de operações aprovadas o POAT apresenta o segundo valor médio mais baixo de despesa elegível por operação, apenas superado pelo PO Lisboa. Esta situação ficar-se-á a dever em muito ao alargamento do POAT a outros beneficiários que, no âmbito de operações nos domínios da comunicação e dos estudos e avaliação, apresenta um número elevado de operações com montantes aprovados mais baixos.

TABELA 13 - PROJETOS APROVADOS ASSISTÊNCIA TÉCNICA PORTUGAL 2020 – QUADRO GERAL (31-12-2022)

Programa Operacional	Nº de projetos	Despesas Elegíveis Totais Atribuídas às Operações (€)	Média das Despesas Elegíveis Totais por operação
POAT	258	168.189.224,19	651.896
COMPETE 2020	28	138.401.620,03	4.942.915
POISE	20	58.213.557,38	2.910.681
POSEUR	5	48.086.345,28	9.617.269
POCH	11	44.903.016,59	4.082.092
PO Madeira 14-20	5	10.061.485,53	2.012.297
PO Lisboa 2020	47	23.424.279,21	498.388
PO Alentejo 2020	38	33.425.442,34	879.616
PO CRESC Algarve 2020	15	15.853.559,02	1.056.903
PO Centro 2020	47	58.936.660,20	1.253.971
PO Norte 2020	105	91.794.538,79	874.233
PO Açores 2020	10	8.707.907,31	870.790
Total Geral	589	699.997.635,87	1.188.450

Fonte: <https://portugal2020.pt/>

134. A **desagregação da informação relativa ao POAT por domínios de operação** associados às tipologias de operação orientadas às funções centrais da gestão, coordenação e acompanhamento dos FEEL, i.e. **gestão e acompanhamento e auditoria**, que têm como entidades beneficiárias a AD&C e a IGF, respetivamente, permite verificar que o valor em auditorias é o mais baixo, mas conjugado com a despesa elegível em sistema de gestão e controlo da AD&C o total de despesa elegível aprovada para estas funções é de cerca de 32M€,

um investimento equivalente ao alocado ao desenvolvimento de sistemas de informação, que têm um peso relevante face ao total. A necessidade de investimento num sistema de informação único e interoperável justifica este foco de investimento. Ainda que não tenhamos um *benchmark* comparável podemos admitir que um custo médio de cerca de 4 milhões de euros por ano em sistemas de informação desta envergadura não compara mal com o que é habitual na AP em organismos com sistemas igualmente críticos.

135. A **função comunicação** foi aquela a que foi alocado menor apoio total máximo e significa um valor médio anual de 0,5M€, um valor muito equivalente ao custo de gestão do POAT. O esforço de investimento em comunicação central do PT2020 foi, assim, moderado, razão pela qual terão sido alocados Fundos ao aviso concorrencial orientado aos beneficiários FEEI para divulgação dos projetos e dos seus resultados, complementando e compensando o que terá sido o fraco apoio dos PO Regionais e Temáticos para atividades de divulgação e comunicação no âmbito das operações que aprovaram.

TABELA 14 - PROJETOS E DESPESAS ELEGÍVEIS NAS OPERAÇÕES APROVADAS DA TIPOLOGIA GESTÃO E ACOMPANHAMENTO

Domínios das Operações Aprovadas na Tipologia de Operação Gestão e Acompanhamento	Nº de projetos	Apoio Total Máximo Aprovado (€)
Comunicação do Portugal 2020	4	4.306.781
Sistemas de Informação	3	32.480.071
Sistemas de Gestão e Controlo	3	30.705.168
Avaliação e Monitorização	3	5.170.500
Gestão da AD&C	3	62.082.643
Gestão do POAT	3	4.554.336
Tipologia de Operação Auditoria	3	1.326.655

Fonte: Dados de SI 31.12.2022

136. O **sistema de avaliação e monitorização** apresenta um investimento superior ao realizado em comunicação, evidenciado o esforço de investimento neste domínio que foi realizado no PT2020. Note-se que esta dimensão é complementar à dos restantes PO que asseguram as componentes específicas do PGA do PT 2020. Importa também salientar que na medida em que os resultados das avaliações são também eles divulgados e comunicados, esta tipologia contribui ela própria para a dimensão comunicação, informação e divulgação, ainda que tendencialmente orientada a um público mais especializado.

137. Uma reflexão sobre os **custos unitários**, p.e., das avaliações ou das campanhas de comunicação exigiria o acesso aos dados de realização das diferentes operações que não estão suficientemente consolidados, uma vez que o número de operações concluído é curto e os relatórios de execução do Programa apenas reportam os indicadores contratualizados.

138. Um exercício similar, mas para a tipologias de operação estudos e avaliações com operações aprovadas passíveis de serem agrupadas nas três categorias com maior relevância – apoio ao planeamento e programação do Portugal 2030, avaliações ex ante do Portugal 2030, estudos relativos a metodologias de avaliação e monitorização – permite verificar pela **relevância das dotações atribuídas a operações com impacto no próximo período de programação**. Os exercícios de avaliação ex ante são sobretudo orientados aos Programas Regionais e têm um valor médio de 105.000€, enquanto os estudos de suporte ao planeamento e programação e exercícios de programação, orientados quer aos PO Regionais quer ao ITI apresentam uma despesa elegível média de cerca de 88.000€. Por seu turno, os estudos para desenvolvimento de metodologias de avaliação e instrumentos de suporte à monitorização apresentam um valor médio de 119.000€. Note-se que neste último caso o valor médio é influenciado pelo valor máximo das operações dirigidas a IES fixado em 140.000€.

TABELA 15 - PROJETOS E DESPESAS ELEGÍVEIS NAS OPERAÇÕES APROVADAS DA TIPOLOGIA ESTUDOS E AVALIAÇÃO

Domínios das Operações Aprovadas na Tipologia de Operação Estudos e Avaliação	Nº de projetos	Despesa Elegível (€)
Exercícios de planeamento ou suporte à programação do Portugal 2030	28	2 473 700
Avaliações Ex ante Portugal 2030	7	737 440
Estudos para desenvolvimento de metodologias de avaliação e monitorização	26	3 096 123

Fonte: Dados de SI 31.12.2022

139. Este último dado permite concluir que os avisos concorrenciais com limites a dotação máxima por operação, tal como sucedeu no caso das operações comunicação e informação, resultam num valor médio das operações aprovadas 15% e 28% abaixo da dotação máxima por operação, respetivamente. O nível de eficiência depende dos resultados efetivamente alcançados por estas operações, que não são ainda evidentes, na medida em que na maioria dos casos estão por concluir. Não obstante, haverá ganhos, na abertura à elegibilidade de beneficiários distintos das entidades responsáveis pelas funções gestão, acompanhamento, auditoria, controlo e monitorização no âmbito dos FEEI, em promover avisos concorrenciais em detrimento dos avisos dirigidos a um único projeto e entidade.

140. No entanto, no âmbito dos avisos concorrenciais no domínio da informação e comunicação, verifica-se que alguns beneficiários ultrapassaram a limitação do teto ao valor máximo de dotação por operação apresentando mais do que uma candidatura. A aprovação de múltiplas candidaturas a uma mesma entidade com objetivos relacionados, geralmente associadas à divulgação dos investimentos FEEI num determinado território, pode não contribuir para uma maior eficiência nas estratégias de comunicação que sendo integradas podem potenciar o impacto em termos de perceção pública dos impactos dos investimentos dos FEEI nos territórios.

C3. AVALIAÇÃO DA RELEVÂNCIA E DA COERÊNCIA (INTERNA E EXTERNA)

[QA3. O POAT 2020 ESTÁ A RESPONDER DE FORMA ADEQUADA E SUFICIENTE AOS PROBLEMAS E NECESSIDADES DA COORDENAÇÃO, GESTÃO E CONTROLO DOS FUNDOS, E É CAPAZ DE CONTRIBUIR PARA UMA MELHORIA CONTINUADA NA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS COM VISTA À MELHORIA DA UTILIZAÇÃO DOS FUNDOS?]

Os domínios de atuação definidos para o POAT são coerentes com as necessidades identificadas em sede de programação. A organização do Programa em torno de um único eixo com 4 objetivos específicos responde globalmente às necessidades identificadas, com exceção do domínio capacitação que foi diluído no OE 1.1. associado à coordenação e gestão e monitorização. Essa diluição resultou numa menor relevância da resposta a este problema no contexto de execução do PO e fragilizou as respostas do mesmo em matéria de capacitação no âmbito da implementação dos instrumentos territoriais.

A opção pelo financiamento monofundo revelou-se adequada tendo facilitado a concretização do objetivo de simplificação na gestão.

A concentração das dotações nos objetivos associados à consolidação do sistema de governação dos FEEI se permitiu responder de forma adequada a essas necessidades iniciais, tornou o POAT pouco flexível obrigando a alterações pontuais com reprogramações que permitiram abrir o PO a outro tipo de beneficiários para além das entidades responsáveis pelas funções gestão, coordenação, monitorização e auditoria.

A coerência externa e a complementaridade com os restantes PO foi considerada em sede de programação. O POAT está orientado ao que é transversal às intervenções do Portugal 2020, ao que envolve mais do que um PO ou aos aspetos associados à territorialização e à governação multifundos, em termos de avaliação e monitorização, de informação e comunicação e, também, de apoio ao planeamento e programação do próximo ciclo de intervenção dos Fundos estruturais. A operacionalização destes níveis de complementaridade nem sempre terá sido bem conseguida e não é evidente que tivessem sido implementados instrumentos que facilitassem as interações e/ou permitissem acautelar eventuais sobreposições.

As reprogramações efetuadas ao PO alteraram a sua característica fechada para lhe atribuir maior flexibilidade para acolher maior diversidade de operações e de entidades beneficiárias adquirindo alguma visibilidade face a *stakeholders* que não eram os seus beneficiários tradicionais. No entanto, esta alteração permitiu aumentar a execução do PO e potenciar o seu valor acrescentado, nomeadamente no que se refere ao financiamento de operações de maior envergadura e de natureza sistémica. Em idêntico sentido, permitiu concretizar melhor o desempenho do PO em apoio a componentes de planeamento, avaliação, programação, informação e comunicação associados mormente aos instrumentos territorializados com apoios multifundos a tipologias de ação de diversos PO Temáticos e Regionais.

O POAT revelou uma capacidade de resposta às necessidades de consolidação de uma estrutura de governação dos FEEI substancialmente diferente da herdada do período de programação anterior. O desenho inicial do PO permitiu responder aos objetivos associados à adaptação dos sistemas de informação, melhoria dos sistemas de acompanhamento e avaliação, eficiência dos sistemas de gestão e coordenação, auditoria e controlo, a par do apoio a operações de informação e comunicação

141. A resposta a esta QA pretende apreciar e compreender a adequação do PO na resposta às necessidades da coordenação, gestão e controlo dos fundos. Trata-se de analisar os critérios de relevância e coerência interna e externa para verificar a adequação programática da resposta desenhada pela intervenção face à natureza, perfil e necessidades a que responde, mantendo-se essencialmente num plano formal, ou seja, do acerto da estratégia face à natureza dos problemas e necessidades.

142. Procede-se a um exercício de validação da programação que incorpora, no seu juízo crítico, a análise dos resultados obtidos com a implementação do Programa. Esta ótica constitui, assim, uma perspetiva de síntese entre a abordagem ao racional da programação e a leitura dos resultados produzidos, promovida na resposta à questão da eficácia.

143. A avaliação dos **critérios relevância e coerência interna e externa** reconduz-nos ao momento inicial - o da programação - e às subsequentes alterações e reprogramações. Não se trata deste modo de apenas visitar a avaliação *ex-ante*, mas sim de olhar para o objeto da Avaliação a partir do momento atual, com os resultados e as condicionantes que se conhecem, a evolução ocorrida no contexto de intervenção para identificar em que medida o Programa, nas suas diferentes opções (prioridades, objetivos específicos, medidas, metas e distribuição de recursos) se mostrou relevante face às necessidades de atuação a que visa dar resposta. E, ainda, se a forma como foi projetada a articulação entre objetivos, prioridades, recursos quer internos ao Programa quer externos a intervenções similares (p. ex., via Eixo AT dos PO temáticos e regionais), contribuiu e em que grau para os resultados alcançados.

144. O **diagnóstico efetuado na formulação da Programação do POAT** identifica um conjunto de necessidades às quais do POAT deveria dar resposta, considerando que este Programa constitui o suporte instrumental para o desenvolvimento da estratégia global definida para o sistema de gestão e controlo dos Programas operacionais do período de Programação 2014-2020:

- formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão;
- formação das entidades beneficiárias;
- desburocratização e aumento da transparência dos processos;
- simplificação das modalidades de financiamento e utilização correta dos recursos;
- melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização;
- adaptação dos sistemas de informação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI);
- comunicação e difusão do conhecimento.

145. As referidas necessidades encontram-se devida e coerentemente fundamentadas no texto do Programa da seguinte forma:

Tabela 16 - Necessidades POAT 2014-2020 e respetiva fundamentação

Necessidade	Fundamentação
Formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão	Medidas estruturais de ajustamento económico e financeiro em curso, com a conseqüente compressão dos meios orçamentais e a reorganização dos serviços e racionalização dos recursos humanos da administração pública.
Formação das entidades beneficiárias	Fortalecimento das suas capacidades, adaptada às novas exigências do Portugal 2020 de focalização nos resultados, com destaque para matérias de maior novidade ou complexidade como os auxílios estatais, o acompanhamento dos projetos geradores de receita, as análises custo-benefício, o investimento sustentável, os impactes ambientais, a preparação e gestão de operações territoriais integradas.
Desburocratização e aumento da transparência dos processos	Complexidade e a duração de algumas formalidades administrativas, nomeadamente de apresentação, avaliação, aprovação de projetos, contratualização de financiamentos e reembolso de despesas; diminuição dos custos administrativos gerais dos organismos públicos que gerem os programas e dos beneficiários e aumento da transparência dos procedimentos.
Simplificação das modalidades de financiamento e utilização correta e segura dos recursos	Maior focalização de todos os agentes envolvidos na prossecução dos resultados pretendidos.

Necessidade	Fundamentação
Melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização	Focagem acrescida nos resultados que se pretendem alcançar com o Portugal 2020; aprofundamento e desenvolvimento da Rede de Monitorização e Avaliação; maior ambição em matéria de territorialização de políticas, nomeadamente por via da implementação dos novos instrumentos territoriais previstos na regulamentação comunitária e relevância do mecanismo de coordenação e articulação da rede das dinâmicas regionais.
Adaptação dos sistemas de informação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)	Transição para um novo período de regulamentos e normativos comunitários, e as novas orientações e procedimentos de coordenação / articulação previstos no Portugal 2020.
Comunicação e difusão do conhecimento	Ultrapassar progressivamente a distância que ainda existe face a um grande número de potenciais beneficiários e colmatar o desconhecimento que subsiste sobre a dimensão e a importância dessas políticas no dia-a-dia do cidadão.

Fonte: Texto do Programa Operacional Assistência Técnica 2014-2020

146. Para responder às necessidades identificadas, o POAT desenvolveu a sua ação com foco nos seguintes **domínios de atuação**:

- sistemas e mecanismos de coordenação, gestão e monitorização;
- estudos e avaliação;
- capacitação institucional dos organismos envolvidos na governação dos fundos;
- sistemas de informação, incluindo a integração e a interoperabilidade;
- auditoria e controlo;
- informação e comunicação.

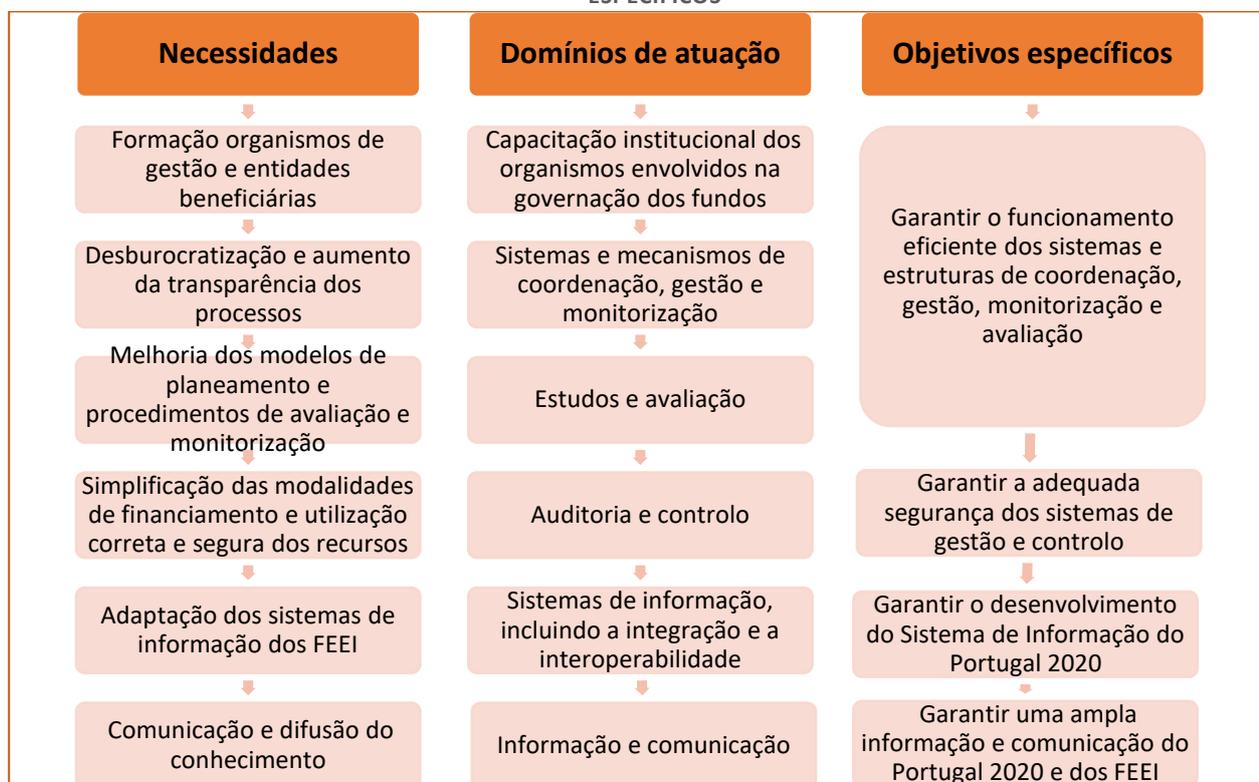
147. Em termos operacionais, face aos principais domínios de atuação referidos no ponto anterior, o POAT foi dimensionado num único eixo (Eixo 1 - Coordenação, gestão, monitorização e auditoria), financiado exclusivamente pelo FEDER, e organizado em torno de **quatro objetivos específicos**:

- garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação;
- garantir o desenvolvimento do Sistema de Informação do Portugal 2020;
- garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo;
- garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI.

148. A principal mudança face aos anteriores períodos de programação consistiu **na criação de um único Programa Operacional de Assistência Técnica monofundo, neste caso FEDER**: o POAT do QCA III tinha representação dos 4 fundos estruturais do período (FEDER, FSE, FEOGA e IFOP) e no QREN existia um POAT por fundo (POAT FEDER e POAT FSE). Esta opção, face ao que tem sido a dinâmica do PO **revelou-se coerente com o objetivo de simplificação da gestão**.

149. A **correspondência e elevada coerência entre as necessidades, os domínios de atuação e os objetivos específicos** pode ser observada através da seguinte figura:

FIGURA 2 - COERÊNCIA INTERNA POAT 2014-2020: NECESSIDADES, DOMÍNIOS DE ATUAÇÃO E OBJETIVOS ESPECÍFICOS



Fonte: elaboração própria com base no texto do Programa.

150. Com base nas necessidades identificadas para a programação, pode-se afirmar que o **desenho e articulação dos domínios e objetivos do POAT respondem ao diagnóstico**. Existe igualmente coerência entre as ações propostas e a situação de partida, dada a elevada cobertura de necessidades das ações a realizar em cada um dos quatro objetivos estratégicos. O balanço, entretanto realizado, a partir do que foram as opções de operacionalização, por via dos avisos lançados e das tipologias de operação nas quais se concentrou o PO, bem como dos domínios de atuação dentro destas tipologias, revela que o **domínio da capacitação institucional ficou aquém das necessidades**, nomeadamente no que se refere à capacitação das entidades beneficiárias em domínios de intervenção que foram identificados no texto do PO: territorialização de instrumentos, custos simplificados, auxílios estatais, projetos geradores de receita¹³, entre outros.

151. As entrevistas às entidades beneficiárias e *stakeholders* do Programa revelaram efetivamente a **necessidade de reforço da intervenção do PO no que se refere à capacitação das entidades beneficiárias**, apelando ao aumento das dotações financeiras disponíveis. As lacunas referidas quanto às áreas de atuação do POAT situam-se nas necessidades de reforço da capacitação das entidades, tendo sido referido que o Programa se encontra mais dirigido para as necessidades das entidades gestoras do PT2020 e respetivos Organismos Intermédios e menos orientado para outros beneficiários com responsabilidades de implementação de políticas públicas.

¹³ A Avaliação da Operacionalização dos Instrumentos Territoriais do Portugal 2020 revelou, por exemplo, que os projetos relativos à eficiência energética foram particularmente penalizados face às dificuldades técnicas associadas às candidaturas e aos reportes de poupança energética, para as quais os beneficiários não estavam suficientemente capacitados.

152. Todavia, esta foi uma opção de desenho do PO justificada pelo facto de ter sido **necessário responder de forma mais focada às necessidades decorrentes da reorganização do modelo de governação dos FEEI**, na fase de transição do QREN para o Portugal 2020. Uma vez estabilizado esse modelo, tratou-se de o melhorar, pelo que o PO pode começar a atender a outro tipo de necessidades, motivação que sustenta o exercício de reprogramações efetuado.

153. No que se refere à **componente financeira da Programação**, a dotação financeira do POAT inicialmente programada corresponde a uma despesa pública de 167.862.249 € e a um montante FEDER de 138.000.000 € assumindo como forma de financiamento a “Subvenção não reembolsável”, sendo distribuída pelos três domínios de intervenção apresentados no quadro seguinte.

TABELA 17. DOTAÇÕES DO POAT POR DOMÍNIO INICIAL E APÓS REPROGRAMAÇÃO

Dotações financeiras do POAT	Dotação inicial	Dotação após reprogramação
Preparação, gestão, acompanhamento, auditoria	100.000.000,00	100.000.000,00
Estudos e Avaliações	30.400.000,00	13.700.000,00
Informação e Comunicação	7.600.000,00	3.400.000,00
Total	138.000.000,00	117.100.000,0

Fonte: Texto do PO (inicial e atual).

154. A análise das **dotações por domínio de intervenção permite verificar uma distribuição que reflete o foco do PO no suporte às estruturas de governação dos FEEI** na medida em que o domínio de intervenção “preparação, execução, acompanhamento e inspeção” representa cerca de 72% da dotação total, o domínio da Avaliação e Estudos representa cerca de 22%, e o domínio de Informação e Comunicação representa cerca de 6%. Esta distribuição reflete precisamente a natureza instrumental do PO uma vez que é na componente de gestão e acompanhamento que se concentra o esforço financeiro, na medida em que é por esta via que se financiam as estruturas de gestão, acompanhamento e monitorização do Portugal 2020, em particular a AD&C, e também que é na componente Auditoria que se financiam as auditorias da responsabilidade da IGF no âmbito do Portugal 2020.

155. **O POAT teve três alterações à Programação inicial.** A primeira e a terceira reprogramação referem-se a alterações quanto aos beneficiários do Programa e revelam a necessidade de maior abrangência do POAT face à programação inicial, nomeadamente a nível territorial, para incluir outras entidades para além das envolvidas na gestão dos FEEI:

- ✓ na tipologia de estudos e avaliações (primeira reprogramação); e
- ✓ para incluir e outros organismos de natureza pública ou privada em situações devidamente fundamentadas pela entidade coordenadora dos FEEI, para realizar ações enquadráveis nos objetivos específicos 1.1 -“Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação”, 1.2 -“Garantir o desenvolvimento do Sistema de Informação do Portugal 2020 e 1.4 -“Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI”, com vista à preparação do próximo período de programação (terceira reprogramação).

156. Com a **segunda reprogramação do POAT**, em julho de 2020, verifica-se uma redução global de 20.900.000€ de FEDER do POAT (redução em 15% da dotação inicial) de forma a possibilitar a sua transferência para outros Programas Operacionais, nomeadamente para FSE e para o POCH, para fazer face às necessidades decorrentes do contexto da crise pandémica e económica. Esta redução teve um impacto diferenciado nos domínios do PO, sobretudo incidindo nas dotações para estudos e avaliação e para

informação e comunicação que sofreram uma redução de 45% da dotação inicialmente atribuída. Esta reprogramação encontra-se devidamente fundamentada, mas poderá refletir uma sobrestimação da dotação inicialmente programada para estes dois domínios de intervenção, na medida em que se manteve o cumprimento das metas previstas em termos de indicadores, prevendo-se que quer o número de avaliações produzidas, quer o volume de ações de informação seja atingido até final do atual período de programação. Face aos níveis de execução, esta reprogramação teve um impacto positivo para a capacidade do PO cumprir a execução financeira.

157. Estas **reprogramações** (sobretudo a primeira e a terceira) **resultam efetivamente numa alteração à lógica de programação inicial do POAT** que revelou níveis de flexibilidade reduzidos. Ao longo do ciclo de vida o POAT foi instado a responder a outro tipo de beneficiários, suprimindo também a dificuldade dos restantes PO para acolher domínios e operações referentes, p. ex., a necessidades de comunicação e informação e de estudos e avaliação, mas também a necessidades de execução por parte do POAT em outros domínios de intervenção.

158. As entrevistas realizadas às entidades beneficiárias das tipologias de operação “Estudos e Avaliações”, “Comunicação” e “Auditoria e Controlo” permitiram concluir que o POAT correspondeu significativamente às **necessidades da assistência técnica nas suas diversas vertentes**. A articulação prévia com a equipa do POAT e a elevada disponibilidade desta foram apontadas como fator de sucesso para a adequação entre o apoio do Programa e as necessidades de financiamento para desenvolver as operações em causa.

159. **A coerência externa** e respetiva complementaridade com outros Programas Operacionais podem ser aferidas relativamente a duas vertentes:

- (i) uma em sentido formal (o Eixo de Assistência técnica de cada PO Temático e Regional);
- (ii) outra, em sentido substantivo que decorre da existência nesses PO de um Eixo Prioritário resultante da presença na programação do Objetivo Temático 11 que remete para a Capacitação institucional *lato sensu*.

160. Com efeito, o PO Temático COMPETE e os PO Regionais do Continente “acomodaram” na arquitetura de programação o Objetivo Temático 1.1. (Reforçar a capacidade institucional das autoridades-públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública), designadamente através da inclusão de Eixos Prioritários próprios adiante identificados:

- PO Compete Eixo V - Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e eficiência da administração pública;
- PO Norte Eixo 9 - Capacitação Institucional e TIC;
- PO Centro Eixos 8 - Reforçar a capacidade institucional das entidades regionais – CAPACITAR;
- PO Alentejo Eixo 9 - Capacitação Institucional e Modernização Administrativa;
- PO Algarve Eixo 8 - Modernizar e Capacitar a Administração.

161. O Anexo A4-III sistematiza a informação de programação relativa a estes programas, em matéria de dotação financeira, perfil de Beneficiários e Tipologias de Ação.

162. Paralelamente, cada Programa Operacional Temático ou Regional tem um eixo de assistência técnica, sendo objetivo do POAT complementar as ações de assistência técnica desses PO através do apoio a ações transversais e não substituir as ações de assistência técnica no âmbito de cada um deles.

TABELA 18 COMPLEMENTARIDADE EXTERNA POAT COM OUTROS PROGRAMAS OPERACIONAIS – OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Programa Operacional	Objetivos específicos Assistência Técnica
PO Temático Capital Humano	Assegurar as condições adequadas ao exercício das atividades associadas à gestão, acompanhamento, avaliação, monitorização, divulgação e controlo interno do POCH, de forma a garantir um desempenho eficaz e, com a qualidade desejável, o cumprimento dos objetivos definidos para o PO.
PO Temático Inclusão Social e Emprego	Garantir o necessário apoio à gestão, acompanhamento, avaliação e comunicação do PO.
PO para a Competitividade e Internacionalização	Gerir e implementar o Programa de forma eficaz e eficiente. Divulgar o Programa e disseminar os seus resultados, através da prossecução de um Plano de Comunicação, que abranja as vertentes externa e interna e que mobilize os diferentes meios de comunicação disponíveis, de acordo com os diferentes grupos-alvo.
PO Temático Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	Gestão eficiente e eficaz do Programa Operacional, promovendo a sua adequada dinamização e respetiva implementação.
PO Regional Norte 2020	Criar as condições para o exercício eficaz e eficiente das competências e atribuições da Autoridade de Gestão.
PO Regional Centro 2020	Promover uma gestão eficaz do programa, garantindo um apoio adequado aos beneficiários e uma ampla divulgação aos cidadãos e às empresas.
PO Regional Lisboa 2020	Implementar, dinamizar, gerir, controlar e divulgar de forma eficaz e eficiente o Programa Operacional.
PO Regional Alentejo 2020	Capacitar a Autoridade de Gestão para o eficaz desenvolvimento das suas competências, designadamente as que respeitam à realização das atividades de conceção, preparação, gestão, controlo, acompanhamento, monitorização e avaliação, informação, publicidade, divulgação e sensibilização do respetivo PO, bem como ações conducentes a um melhor conhecimento da respetiva Região. Desenvolvimento de iniciativas conducentes à concretização do PO numa uma lógica de grande aproximação aos agentes económicos, com vista ao bom conhecimento do POR.
PO Regional Algarve 2020	Assegurar as condições necessárias para a preparação, gestão, acompanhamento, execução, avaliação, monitorização e comunicação do Programa Operacional.

Fonte: Elaboração própria com base nos Textos dos Programas.

163. Na análise da **coerência externa**, nesta vertente veiculada pelos Eixos Prioritários que acomodam o OT 11, vamos encontrar objetivos específicos que combinam a qualificação da prestação do serviço público (p. e., promovendo a redução dos custos de contexto e a criação de ambientes institucionais favoráveis ao desenvolvimento regional e local) com processos de reorganização e modernização administrativa via utilização de serviços em rede, eficiência da administração e melhoria de desempenho das funções do Estado.

164. No entanto, em alguns PO Regionais encontram-se referências expressas a Tipologias de Ação que contemplam apoios a parcerias focadas na coordenação, dinamização, execução e acompanhamento de planos de ação territoriais e setoriais e na capacitação de entidades responsáveis pela implementação de Pactos para o Desenvolvimento e a Coesão Territorial (CIM) e de Estratégias de Desenvolvimento Local (GAL). Acrescem também as ações de promoção e divulgação e de monitorização e acompanhamento de dinâmicas territoriais e avaliação de políticas.

165. A tabela III do Anexo A4, na entrada relativa às Entidades Beneficiárias permite constatar uma apreciável abrangência da cobertura, desde entidades da Administração Pública Local e Desconcentrada, a Empresas públicas e a Parceiros regionais. As dotações financeiras programadas nestes Eixos Prioritários inspirados no

OT11, foram as seguintes: 50M€ no PO Norte; 54 M€ no PO Centro; 11,3 M€ no PO Alentejo; 17,8 M€ no PO Algarve; e 161,9 M€ no Compete. Não foi processada informação referente às aprovações e execução.

166. Com base na análise apresentada, conclui-se que **existe coerência externa entre o POAT e os restantes Programas Operacionais** na medida em que a complementaridade se verifica ao nível da gestão dos PO; da capacitação das entidades; das ações de auditoria e controlo; da realização de estudos e avaliações e das ações de informação e comunicação. A programação tinha subjacente o princípio de que cada PO asseguraria, por via da assistência técnica específica, as necessidades associadas à sua função de gestão, controlo, monitorização, acompanhamento, avaliação e comunicação e que o POAT asseguraria o financiamento das componentes sistémicas e transversais em cada um dos domínios referidos: (i) as estruturas de gestão, coordenação, controlo, monitorização e avaliação globais do Portugal 2020 e aquelas que são transversais; (ii) a função auditoria; (iii) o desenvolvimento dos sistemas de informação comuns e a interoperabilidade com os restantes sistemas; (iv) o funcionamento das instâncias participadas de governação, nomeadamente as diferentes redes, grupos de acompanhamento; (v) o acompanhamento do PGA do Portugal 2020 e o financiamento das avaliações globais a cargo da AD&C; (vi) as ações de comunicação e informação globais do Portugal 2020.

167. Tendo em conta que no Portugal 2020 foram reforçadas as políticas transversais e as abordagens multifundos, nomeadamente por via dos ITI, o papel do POAT neste âmbito foi também reforçado, nomeadamente no que se refere à monitorização, acompanhamento, avaliação, preparação e comunicação.

168. **Do ponto de vista dos beneficiários do PO, as complementaridades são especialmente evidentes no âmbito dos instrumentos territoriais**, domínio em que o PO mais se abriu a outro tipo de beneficiários (CIM, Municípios, ...). As entrevistas realizadas revelam a existência de complementaridades entre a Assistência Técnica via POAT e via Programas Operacionais Temáticos e Regionais, sendo sobretudo relevado o financiamento diferenciador pelo POAT em matéria de informação e comunicação e de estudos e avaliação. Em matéria de comunicação, foi destacado que não existe *“outro Programa vocacionado para financiar estas operações, divulgando os projetos apoiados no período 2014-20 e apoiando a preparação das estratégias integradas de base territorial para o período de programação 2021-27”*.

169. A **operacionalização destes níveis de complementaridade** coloca algumas interrogações, no que se refere aos dois domínios onde o POAT teve maior presença no financiamento a beneficiários dos ITI. Por um lado, não é evidente como se assegurou a complementaridade dos apoios em informação e comunicação, mesmo considerando que as operações de comunicação apoiadas via POAT são agregadas, i.e., não são orientadas à divulgação e comunicação individualizada de cada um dos projetos executados no âmbito dos PO Regionais e temáticos, mas sim a uma estratégia de comunicação abrangente, que projeta uma visão global e integrada das operações apoiadas pelos FEEI e respetivos resultados. Se esta complementaridade é fácil de estabelecer, p. ex. nos ITI, afigura-se mais ambígua nas ações de divulgação de ofertas formativas ou de iniciativa específicas realizados por autarquias, na medida em que não é garantido que não houve financiamento para divulgação nos respetivos PO financiadores. O mesmo sucede nas operações que financiam a preparação das estratégias territoriais em que não é imediata a distinção entre o que é elegível em POAT e o que é elegível nos POR.

170. Nas **operações de comunicação e informação, o financiamento POAT afigura-se mais determinante**, na medida em que as dotações dos PO Regionais e Temáticos para essas operações se revelaram diminutas no âmbito dos projetos financiados e, frequentemente, apenas comportaram a colocação das referências

obrigatórias ao financiamento. Trata-se de uma situação desigual entre PO, na medida em que a dotação para a Assistência Técnica varia significativamente (POCI e PO Norte apresentam valores mais elevados), mantendo-se, no entanto, o maior peso da dotação para o domínio de intervenção “Preparação, execução, acompanhamento e inspeção”.

TABELA 19 – DOTAÇÕES EM ASSISTÊNCIA TÉCNICA DOS PO REGIONAIS E TEMÁTICOS

Programa Operacional	Preparação, execução, acompanhamento e auditoria (€)	Avaliação e estudos (€)	Informação e comunicação (€)	TOTAL (€)
POAT	100.000.000,00	30.400.000,00	7.600.000,00	138.000.000,00
POCH	35.240.267,00	8.000.000,00	7.591.833,00	50.832.100,00
POISE	49.000.000,00	4.000.000,00	6.000.000,00	59.000.000,00
POCI	68.700.000,00	22.900.000,00	22.900.000,00	114.500.000,00
POSEUR	44.800.000,00	-	-	44.800.000,00
PO Norte 2020	71.174.750,00	7.536.150,00	5.024.100,00	83.735.000,00
PO Centro 2020	48.816.000,00	2.712.000,00	2.712.000,00	54.240.000,00
PO Lisboa 2020	17.000.000,00	6.000.000,00	1.270.000,00	24.270.000,00
PO Alentejo 2020	16.924.084,00	2.256.545,00	3.384.817,00	22.565.446,00
PO Algarve 2020	10.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	12.000.000,00

Nota: Fundo da AT - Poch e POISE: FSE Regiões menos desenvolvidas; POCI, PO Norte 2020, PO Centro 2020, PO Alentejo 2020: FEDER Regiões menos desenvolvidas; POSEUR: Fundo de Coesão; PO Lisboa 2020: FEDER Regiões mais desenvolvidas; e PO Algarve2020: FEDER Regiões em transição.

Fonte: Elaboração própria com base nos Textos dos Programas.

171. Em **matéria de sistemas de informação**, existe coerência externa nas sinergias entre Programas Operacionais. Com efeito, um dos objetivos específicos do POAT consistia em “Garantir o desenvolvimento do Sistema de Informação do Portugal 2020”, tendo sido apoiada a criação do Balcão Único de Candidatura e base única de promotores; a implementação de um módulo de tratamento estruturado da informação relativa ao conjunto dos FEEL; a criação de uma plataforma para os fundos da coesão com a informação relevante em matéria de controlos e auditorias realizadas; implementação de um sistema contabilístico de dívidas (que agrega toda a informação relevante em matéria de gestão de dívidas e de devedores); e de um módulo único de contratos, que sistematiza todos os contratos originados em procedimentos de contratação pública que enquadrem a despesa a ser cofinanciada.

172. Estas **sinergias entre Programas Operacionais e Fundos em matéria de sistemas de informação** são coerentes com a finalidade do POAT, enquanto suporte instrumental para o desenvolvimento da estratégia global definida para o sistema de gestão e controlo, propiciando as condições adequadas ao seu lançamento e execução eficiente, disponibilizando o apoio necessário à implementação dos sistemas e estruturas de coordenação e monitorização estratégica, e ao funcionamento dos sistemas e estruturas de gestão financeira, acompanhamento, avaliação, controlo e comunicação.

173. Relativamente ao **papel de articulação funcional e de capacitação institucional das Redes de Comunicação e de Monitorização e Avaliação**, considerando a elevada transversalidade e complementaridade de intervenções entre Programas Operacionais, constata-se que as mesmas contribuíram para a racionalidade da coerência externa do POAT com os restantes PO nas matérias de comunicação, monitorização e avaliação.

174. Os resultados de várias entrevistas e a análise das Atas das reuniões permitiram sistematizar os seguintes **elementos de avaliação/contributos das respetivas missão e atividades das Redes**:

- difusão das mensagens-chave da monitorização e avaliação num período de programação (2014-2020) norteado pela focalização em resultados, conseqüente com a mobilização de recursos (financeiros, organizativos, de competências e qualificações);
- partilha de informação e reflexão em torno das prioridades do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020, com incidência também no ajustamento de conteúdos das Avaliações temáticas e intercalares dos Programas Operacionais, p. ex., com adaptação das Especificações Técnicas dos Cadernos de Encargos a prioridades específicas introduzidas pelos Programas¹⁴;
- preparação e discussão de orientações de base para as Estratégias de Comunicação dos Programas, procurando criar dinâmicas de reconhecimento do papel dos Fundos na promoção do desenvolvimento das empresas e organizações, dos setores e dos territórios;
- programação das atividades de preparação dos instrumentos territoriais (revisitação das estratégias integradas de desenvolvimento territorial, abordagem dos planos de ação ao nível das NUT III, etc.);
- dinamização da participação dos Programas Operacionais nas etapas de construção do Roteiro para a Capacitação do Ecosistema dos Fundos da Política de Coesão para o período 2021-2027¹⁵, para cuja implementação deverá contribuir o PAT 2030.

175. A avaliação evidenciou que **o POAT é um Programa pouco divulgado e com menor visibilidade que os restantes Programas do PT2020**. Na expressão de um município beneficiário “ainda perdura a ideia de que o POAT é um programa exclusivamente destinado a apoiar as estruturas técnicas responsáveis pela gestão e acompanhamento dos Programas Operacionais”. Ainda que uma pesquisa simples no Balcão 2020, permita constatar a abrangência das entidades elegíveis, afigura-se manifesta a necessidade de melhorar a divulgação dos apoios do POAT, igualmente destacada pela Avaliação Ex-Ante do PAT 2030 que aponta fragilidades na eficácia da comunicação do Programa. O próprio site do POAT está subaproveitado e a disponibilização de informação sobre o PO, as operações que financia e os seus resultados é quase inexistente, para além dos aspetos de divulgação obrigatória.

176. Em suma, a formulação do POAT adotou um racional de programação, contando para isso com os meios adequados, partindo de um diagnóstico devidamente fundamentado e apresentando coerência interna em termos de necessidades, padrão de objetivos específicos e domínios de atuação, como demonstrado pela elevada cobertura das tipologias de ações contempladas em cada um dos quatro objetivos estratégicos.

177. No entanto, o desenho e formulação do POAT indiciam uma abordagem tendencialmente fechada, com reduzida participação dos diversos atores do ecossistema dos FEEI, o que teve implicações na capacidade de partida e dificultou uma adaptação dinâmica a necessidades emergentes, em particular no perfil das entidades beneficiárias, dificuldade ultrapassada pela reprogramação.

¹⁴ Apresentação e discussão de temas a incluir no PGA PT2020 (Estratégias de gestão da qualidade no processo de Avaliação; Questões de avaliação tipo; Calendarização; Orçamento e pagamento; Apresentação e discussão da Lista Indicativa de avaliações a realizar; Ficha-tipo das avaliações a realizar), Ata da 2ª Reunião da Rede de Monitorização e Avaliação.

¹⁵ Objetivos de Comunicação para Portugal 2030: Aumentar a notoriedade dos fundos europeus em Portugal, em particular do PT2030; Reforçar a perceção pública positiva sobre a aplicação dos fundos europeus em Portugal, em particular do PT 2030; Aumentar a perceção de simplificação de acesso aos fundos europeus em Portugal; Melhorar a perceção pública sobre a gestão dos fundos europeus).

D. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

178. Tendo em conta o momento em que a avaliação ocorre as conclusões e recomendações privilegiaram aspetos que pudessem revestir-se de maior utilidade para a implementação do PAT 2021-2027. Foram organizadas em conclusões e recomendações relativas a cada uma das três questões de avaliação: Conclusões e Recomendações relativas ao domínio de eficácia (CA e RA); relativas ao domínio da eficiência (CE e RE) e relativas ao domínio da relevância, coerência interna e externa (CC e RC).

D1. DOMÍNIO DA EFICÁCIA

Conclusões

CA1. O Programa focou o essencial da sua ação na resposta à necessidade de estruturação de uma nova arquitetura institucional do modelo de governação dos FEEI. Esta disposição programática e de implementação foi conjugada com uma perspetiva de continuidade face a ciclos de programação anteriores. Assim, o POAT permitiu consolidar práticas ao mesmo tempo que apoiou a promoção de uma maior eficácia e eficiência dos sistemas de gestão e controlo. Há, pois, **um elemento de continuidade que marca a filosofia e identidade do Programa e que obteve resultados na consolidação deste novo formato institucional.**

CA2. A avaliação da eficácia do PO resulta numa primeira análise do cumprimento das metas definidas para os diferentes indicadores. Contudo, sendo o **sistema de indicadores bastante racionalizado** em número, a **pertinência destes indicadores para medir a eficácia do PO é desigual**, uma vez que nem todos permitem aferir diretamente o cumprimento dos objetivos e respeitam a aspetos que não dependem da capacidade direta de atuação do PO ou dos beneficiários das operações. Este aspeto é mais evidente nos indicadores de resultado que remetem, sobretudo, para o sistema de governação dos FEEI como um todo, o que dificulta o estabelecimento da fronteira entre os resultados que são atribuíveis à ação do POAT e aqueles que decorrem da conjugação dos resultados de todos os elementos do sistema de governação dos FEEI. Verifica-se, assim, que os indicadores de resultado nem sempre se focam no que podem ser os principais contributos em termos de melhoria da eficácia nos diferentes domínios de atuação do POAT. Esta dificuldade é agravada pela ausência de definição do significado e dos pressupostos para o cálculo. Neste sentido, **o sistema de indicadores revela algum desajustamento, não tanto face aos objetivos do PO, mas mais quanto ao modo como este é operacionalizado**, limitando a margem de manobra da autoridade de gestão no que se refere ao controlo sobre a implementação.

CA3. O PO apresenta no que concerne às operações apoiadas um **ciclo de vida relativamente longo**, o que faz com que apenas 7% das operações estejam encerradas. Esta **dinâmica lenta de execução do Programa** resulta da sua natureza instrumental que se traduz num número diminuto de operações de duração plurianual com elevado volume de financiamento, associadas sobretudo aos domínios gestão e acompanhamento e auditoria. A abertura a um leque mais diversificado de entidades, nos domínios da comunicação e informação e estudos e avaliação, tendo ocorrido numa fase mais tardia do Programa não permitiu corrigir esta tendência. Não obstante, **a taxa de execução do PO é elevada.**

CA4. O Programa cumpre as metas para os indicadores de realização. Já a **situação relativa aos indicadores de resultado é diversa**. Alguns indicadores atingiram ou ultrapassaram a meta já em 2021 é o caso dos indicadores que medem total da despesa reembolsada baseada em custos simplificados, do indicador que mede a desmaterialização de processos e dos indicadores associados ao objetivo específico 1.3. Contudo, estando a maioria das operações por concluir é possível que se verifique uma alteração da taxa de cumprimento dos indicadores de processo associados a pagamentos e atividade de auditoria. **O**

cumprimento das metas para os indicadores de realização e resultado associados ao processo de gestão e controlo demonstram que o sistema de gestão e certificação de despesa é eficaz. Por seu turno, o indicador de resultado definido para o OE 1.4. encontrava-se em 2021 próximo da meta. Contudo, apesar de se tratar de um indicador com pertinência elevada para medir os resultados das ações de comunicação e informação os resultados refletem o esforço conjugado de informação e comunicação que não decorre apenas do investimento realizado pelo POAT através das operações que financia, mas também do que é realizado por cada um dos PO. Não se vislumbra possível, estabelecer uma fronteira que permita aferir o esforço desagregado do POAT face aos restantes PO. Não obstante, **o indicador de notoriedade revela a notoriedade de todo o sistema, pelo que se pode dizer que o Programa respondeu, com os dados já conhecidos, adequadamente a esse objetivo. Será mais duvidoso o cumprimento do indicador relativo à consideração pelos destinatários das recomendações dos processos de avaliação,** aspeto que resulta mais da inadequação do indicador e da meta para ele estabelecida, tendo em conta a dinâmica do ciclo de vida das avaliações.

CA5. A **consolidação do papel da AD&C** suportada por um forte apoio do POAT revelou, face aos resultados já alcançados em termos de eficácia global de gestão do Portugal 2020, ser um dos principais contributos do POAT para a consolidação do sistema, uma vez que é na componente de gestão e acompanhamento que se concentrou o esforço financeiro do PO.

CA6. O **contributo do POAT para o desenvolvimento do sistema de informação é igualmente um resultado do PO a sinalizar**, sendo o Balcão Único - o Balcão 2020 um dos elementos a valorizar que contribuiu para simplificação do sistema. Contudo, persistem referências nas várias avaliações realizadas no âmbito do Portugal 2020 ao sistema de informação quanto à sua complexidade que parece remeter mais para a complexidade dos processos nos quais este assenta. Prevaecem ainda necessidades em termos de interoperabilidade que são maiores em virtude precisamente da existência de um único ponto de entrada.

CA7. A **dinâmica de execução e de lançamento de avisos revela uma progressão do PO cautelosa e sustentada**, começando focado nos aspetos que mais estratégicos para o desenvolvimento do sistema de governação dos FEEI ao longo do ciclo de vida Portugal 2020, abrindo exceções pontuais para operações financiadas “a pedido” com maior ou menor contributo para os objetivos do Programa, até que conflui para uma maior amplitude assumindo estrategicamente um papel de relevância, sobretudo na preparação do Portugal 2030.

CA8. Em virtude de várias reprogramações o POAT acolheu um conjunto diferenciado de operações de outros beneficiários que não as entidades de gestão, coordenação e auditoria dos FEEI, sobretudo nos domínios da informação e comunicação e estudos e avaliação. **Constituiu-se** neste âmbito, numa primeira fase, **como reserva do sistema para apoio ao desenvolvimento de projetos ancorados em avisos específicos com apenas um beneficiário e que claramente não encontraram outro contexto de financiamento.** Este processo resultou de negociação específica entre a AG e é reflexo da flexibilidade que o PO foi adquirindo. Estes projetos assumem centralidade diversa e nalguns casos são mesmo excêntricos face aos objetivos do PO, ainda que possam ser formalmente justificados pelo seu contributo potencial para a monitorização e avaliação dos FEEI e das políticas públicas que estes suportam. Há também um conjunto de grandes operações que registam atrasos de execução e cujos resultados estarão para lá do período de vigência do PO, mas que poderão ser atribuíveis ao POAT e que deverão ser valorizados.

CA9. No 2º terço do período de execução do PO **foram lançados avisos concorrenciais** naqueles mesmo domínios com um duplo objetivo, por um lado, providenciar condições de divulgação de projetos financiados pelos FEEI substituindo em certo sentido o investimento em informação e comunicação de outros PO e, por

outro lado, acolher os trabalhos preparatórios do Portugal 2030, sobretudo no âmbito dos ITI e abrindo-se a projetos que pretendem introduzir inovação e apoio técnico no âmbito da avaliação e monitorização. Esta dinâmica **permitiu alavancar a execução do PO** nos domínios de menor execução financeira. Contudo, sobretudo no **domínio da comunicação e informação** o conjunto de operações apoiadas terá um valor acrescentado para o cumprimento dos objetivos do Programa muito desigual. Uma vez que o impacto destas ações de comunicação não é aferido não se conhece o grau de eficácia das estratégias de comunicação desenvolvidas.

CA10. O contributo do POAT para inovação no âmbito do planeamento, monitorização e avaliação de políticas poderá ser muito relevante por via do financiamento a um **conjunto de operações inovadoras quer no âmbito dos avisos de beneficiário único quer no âmbito dos avisos concorrenciais**. O resultado esperado destas operações é o **reforço do sistema de monitorização e avaliação para o próximo período de programação**, bem como a produção de instrumentos que contribuem para a melhoria do desenho das políticas públicas.

CA11. Os **níveis de execução das operações em curso** são, para a grande maioria, inferiores ao planeado, resultando de dificuldades de execução externas ao PO, com exceção de alguns casos em que se verificou um desajustamento do calendário de lançamento dos avisos, sobretudo quando a execução das operações dependia dos trabalhos preparatórios do Portugal 2030 ou quando o período para o desenvolvimento das operações não era compatível com o seu grau de complexidade. Daqui resultará necessariamente uma quebra da execução final do POAT que afetará potencialmente mais a tipologia de estudos e avaliação.

Recomendações

RA1. Melhorar as condições de monitorização da implementação do PO explicitando os indicadores contratualizados, nomeadamente no que se refere ao seu significado, modo de cálculo, periodicidade do reporte e fontes de informação. Uma vez que no PAT 2030 não foram contratualizados indicadores de resultado e os indicadores de realização em alguns casos são novos é sobre estes que incide a recomendação. Importa, pois, clarificar: (i) o âmbito dos *posts* publicados que deve ser considerado para efeitos de cálculo do indicador respetivo; (ii) a tipologia de ações que podem ser contabilizadas como ações de informação, divulgação e publicitação, garantindo que há suficiente segregação relativamente às ações consideradas no indicador “encontros e seminários realizados”.

Conclusões de Fundamentação: CA2.

Âmbito da recomendação: Sistema de Indicadores

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão.

RA2. Definir indicadores de resultado (mesmo que não contratualizados) para as diversas tipologias de Ação do PAT 2030 que permitam evidenciar o contributo do PO para o cumprimento dos seus objetivos, nomeadamente:

- ✓ Tipologias Informação/Comunicação e Capacitação
 - Nº de participantes em encontros e seminários realizados; (critério de adesão)
 - Taxas de cobertura por público-alvo dos eventos e seminários; (critério de cobertura)
 - Taxa de cobertura da estrutura da AG e das Autoridades de Coordenação e Monitorização em ações de capacitação;
 - Taxa de cobertura de Organismos Intermédios em ações de capacitação;

- Nº de ações de capacitação orientadas à promoção da adoção da metodologia de custos simplificados;
 - % de despesa com base em custos simplificados no total da despesa certificada;
 - Taxa de participação dos beneficiários no Encontro Anual de Beneficiários;
 - Nº de Boas Práticas Identificadas e Divulgadas.
- ✓ Tipologia Sistemas de Informação
- Disponibilidade do Balcão Único (% de tempo de disponibilidade medida em dias/ano);
 - Nº médio de dias para disponibilização de formulários de candidatura (contabilizado a partir da data de decisão de lançamento do aviso);
- ✓ Tipologia Avaliação
- Média de dias de desvio face ao programado da disponibilização dos resultados das avaliações do PGA; (critério de oportunidade)
 - % de relatórios de avaliação aprovados na 1ª versão nos Grupos de Acompanhamento das avaliações. (critério de qualidade)

Este indicador pressupõe que, existindo grupos de acompanhamento que têm por função analisar e deliberar sobre os produtos das avaliações tendo por referência os respetivos cadernos de encargos, a aprovação da 1ª versão dos relatórios de avaliação, ainda que esta possa ser acompanhada de observações de melhoria, significa que foram cumpridos os requisitos pressupostos nos cadernos de encargos, pelo que este indicador pode dar uma medida da qualidade dos outputs das avaliações.

Alternativamente, pode optar-se por um indicador inverso - % de relatórios de avaliação reprovados na sua 1ª versão nos grupos de acompanhamento - poderá ser uma medida mais direta, na medida em que a reprovação implica um julgamento mais concreto sobre a qualidade do output da avaliação.

Conclusões de Fundamentação: CA2.

Âmbito da recomendação: Sistema de Indicadores.

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão, AD&C.

RA3. Criar condições para incrementar a utilidade das avaliações e a capacidade de apropriação das respetivas recomendações, nomeadamente introduzindo referenciais para a elaboração das recomendações podendo limitar o seu âmbito ao das questões e sub-questões de avaliação; identificando prazo de implementação das recomendações – imediato, médio prazo, longo (sendo que este último ultrapassa o período de vigência do Programa) e limitando o número global de recomendações que devem resultar do processo de avaliação, garantindo a seletividade dos resultados dos processos de avaliação.

Conclusões de Fundamentação: CA4.

Âmbito da recomendação: Sistema de Avaliação

Destinatário da recomendação: AD&C.

RA4. Proceder a uma avaliação do impacto das ações de comunicação e informação que permita identificar para os diferentes objetivos e públicos-alvo os meios e ações mais eficazes de modo a garantir o reconhecimento do papel dos FEEI e permitir privilegiar esse tipo de ações nas elegibilidades no âmbito das operações orientadas à comunicação e informação. Neste âmbito, poderá ser relevante introduzir, em

contínuo, como forma de monitorização do Plano Global de Comunicação, ferramentas e metodologias que permitam a análise do alcance das mensagens, escuta social e análise de perceções, nomeadamente através de ferramentas de Inteligência Artificial para processamento de linguagem.

Conclusões de Fundamentação: CA4, CA9 e CE4.

Âmbito da recomendação: Sistema de Avaliação e Monitorização

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão e AD&C.

RA5. **Garantir a eficácia do sistema de informação e a simplificação** quer através do investimento na interoperabilidade entre sistemas associados à governação dos FEEI quer procedendo na fase de desenho aplicacional a alguma revisão de processos.

Conclusões de Fundamentação: CA5.

Âmbito da recomendação: Sistema de Informação

Destinatário da recomendação: AD&C.

RA6. **Promover a divulgação e utilização dos resultados das operações financiadas pelo POAT,** nomeadamente as operações de maior dimensão, que visavam apoiar a inovação e o desenvolvimento das atividades de planeamento, monitorização e avaliação de políticas, ainda que esses resultados sejam alcançados para lá do ciclo de programação.

Conclusões de Fundamentação: CA8, CA9, CA10 e CA11.

Âmbito da recomendação: Divulgação e Impacto

Destinatário da recomendação: AD&C.

RA7. **Garantir que o PAT se assume como promotor de inovação** apoiando projetos-piloto ou projetos inovadores em domínios de elevada relevância para o seu domínio de intervenção, nomeadamente no domínio da avaliação e monitorização e no desenvolvimento de instrumentos promotores de melhores condições de planeamento e programação.

Conclusões de Fundamentação: CA10.

Âmbito da recomendação: Inovação

Destinatário da recomendação: Autoridade de gestão e AD&C.

D2. DOMÍNIO DA EFICIÊNCIA

Conclusões

CE1. A análise da eficiência é prejudicada pelo **número baixo de operações encerradas** e pela reduzida informação disponível relativa às concretizações e atividades específicas incluídas nas diversas operações, para as quais não se dispõe de informação sobre metas. Este aspeto é, sobretudo evidente nas operações plurianuais de suporte às grandes atividades de gestão, acompanhamento, auditoria, sistemas de informação e comunicação.

CE2. A redução da dotação global do PO em 15% que afetou sobretudo os domínios de informação e comunicação e estudos e avaliação, cuja dotação foi reduzida em cerca de 45%, não conduziu a uma redução de metas ou ao seu incumprimento, pelo contrário. Esta situação foi permitida pela abertura do POAT a

outros beneficiários para a promoção de operações nessas duas áreas. Neste sentido, a **reprogramação financeira e a alteração da elegibilidade dos beneficiários contribuíram para a eficiência global do Programa**, medida sobretudo em termos da relação custo/realizações.

CE3. A informação disponível relativamente aos resultados alcançados pelas operações financiadas não permite estabelecer parâmetros para a análise da eficiência das diferentes tipologias de operações. Porém, em face das operações concluídas é possível concluir que o custo das operações concluídas é cerca de metade do custo médio das candidaturas nas operações relativas a auditoria, gestão e acompanhamento que, tendo cumprido globalmente as metas, revelaram níveis de eficiência assinaláveis.

CE4. No caso da tipologia informação e comunicação, ainda que o valor médio das operações seja baixo, uma ponderação dos níveis de eficiência deste conjunto de investimentos levados a cabo por beneficiários diversificados exigiria uma avaliação do grau de reconhecimento dos investimentos FEEI nos diversos territórios, junto de diferentes públicos-alvo e junto da população em geral. Uma avaliação deste tipo não foi efetuada. Por outro lado, a aprovação de mais do que uma candidatura a um mesmo beneficiário, permitiu contornar o limite de 25.000€ por operação e poderá contribuir para uma menor eficiência, sobretudo quando essa circunstância conduziu a uma menor integração das estratégias de informação e comunicação.

CE5. O custo médio das operações aprovadas pelo POAT é comparável com o de outros PO de assistência técnica, nomeadamente com o PO AT de Espanha que apresenta uma dinâmica de distribuição com um número mais pequeno de grandes operações do ponto de vista do financiamento e um número mais elevado de pequenas operações em termos de volume de financiamento. Em termos nacionais o POAT compara com o Compete 2020 em dimensionamento do total de despesas elegíveis, mas apresenta um valor médio por operação menor. Com base na despesa média elegível por operação o POAT apresenta no conjunto de PO Regionais e Temáticos o valor mais baixo. **Com base nestes indicadores comparativos o POAT apresenta-se como um PO eficiente na alocação de recursos**, sobretudo tendo em conta que abrangeu um número elevado de beneficiários, compensando, em alguns casos, situações de subfinanciamento dos restantes PO, sobretudo no que se refere a elegibilidade de despesas com comunicação e informação no âmbito das operações financiadas. Em certo sentido, com menor esforço o POAT foi capaz de garantir resposta aos objetivos.

Recomendações

RE1. Será recomendável que no próximo período de programação **se promova um ciclo de vida das operações mais curto** que crie condições para um melhor acompanhamento das concretizações do PO. Para o efeito, as grandes operações plurianuais associadas a componentes de gestão e acompanhamento, auditoria e controlo, comunicação e sistema de informação deveriam ser organizadas em atividades temáticas com reporte anual vinculado a metas definidas em sede candidatura.

Conclusões de Fundamentação: CA3, CE1 e CE3.

Âmbito da recomendação: Operacionalização do PO Assistência Técnica

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão, AD&C e IGF.

RE2. Melhorar o acompanhamento à execução das operações garantindo que as operações materialmente concluídas são encerradas num período máximo a definir, de modo a permitir uma mais adequada e real imagem da execução do PO e uma maior capacidade para avaliar a eficiência das operações face aos resultados atingidos.

Conclusões de Fundamentação: CE1 e CE3.

Âmbito da recomendação: Operacionalização do Programa Assistência Técnica 2030

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão.

RE3. Incrementar a eficiência potencial das operações no domínio da informação e comunicação por via da limitação da disseminação de apoios, valorizando projetos integrados de comunicação e informação, orientados ao apoio dos FEEI dirigidos a um único objeto – território, público-alvo, setor – e apenas uma candidatura por beneficiário, com exceção das candidaturas associadas ao Plano Global de Comunicação, da responsabilidade da AD&C.

Conclusões de Fundamentação: CE4.

Âmbito da recomendação: Operacionalização do Programa Assistência Técnica 2030

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão.

RE4. Incluir obrigatoriamente nas operações do domínio informação e comunicação uma componente de avaliação do impacto das estratégias de comunicação implementadas, de modo a permitir proceder a uma avaliação que permita identificar os meios e estratégias mais eficientes para atingir o objetivo de aumentar o reconhecimento do contributo dos FEEI. Este aspeto tem relevância incrementada uma vez que o PAT 2030 não tem contratualizados indicadores de resultados.

Conclusões de Fundamentação: CE4.

Âmbito da recomendação: Operacionalização do Programa Assistência Técnica 2030

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão.

D3. DOMÍNIO DA RELEVÂNCIA, COERÊNCIA INTERNA E EXTERNA

Conclusões

CC1. O POAT tem uma **natureza instrumental de suporte às estruturas de governação do Portugal 2020** e na sua formulação inicial fundamenta de forma coerente as necessidades que poderiam ser respondidas pela componente de assistência técnica de natureza transversal no âmbito do Portugal 2020. **Apesar da elevada coerência formal entre as necessidades, os domínios de atuação e os objetivos específicos, o dimensionamento do PO num único eixo com 4 objetivos específicos se correspondeu ao objetivo de simplificação, acabou por diluir nestes objetivos necessidades que perderam relevância na dinâmica de execução e operacionalização do PO.** Este um elemento de fragilidade em termos de coerência interna. Os resultados alcançados permitiram constatar pela insuficiência de resposta do PO às necessidades de capacitação dos atores e *stakeholders*, em particular face às exigências colocadas pela territorialização da intervenção dos FEEI. Neste particular pode concluir-se que em **termos de programação o POAT revelou um desajustamento na resposta aos elementos de inovação introduzidos no Portugal 2020**, que exigiriam uma maior centralidade do POAT.

CC2. A **programação e as dotações de Fundo associadas a cada um dos objetivos resultaram na fase inicial do PO da necessidade de responder de forma muito premente às exigências de adequação do sistema de gestão e coordenação dos FEEI ao novo modelo de governação dos FEEI.** Esse foco demonstrou-se adequado, uma vez que o modelo se encontrava estabilizado e com maturidade suficiente a meio do período de programação, de modo a permitir uma maior abertura do PO e maior flexibilidade em termos de beneficiários e tipo de operações a que poderia atender.

CC3. A opção pelo monofundo revelou-se adequada e contribuiu para os objetivos de simplificação.

CC4. A dinâmica de execução dos eixos de assistência técnica do Portugal 2020 e do POAT veio a traduzir-se em algum realinhamento do POAT. As reprogramações efetuadas ao PO permitiram alavancar a execução nos domínios estudos e avaliação e informação e comunicação por um lado e, por outro lado, responder a necessidades não cobertas nos restantes PO e, sobretudo, necessidades de preparação do novo período de programação. O PO constituiu-se, neste contexto, como promotor de inovação em matéria de instrumentos de planeamento, monitorização e avaliação. Neste sentido, a flexibilidade alcançada reforçou a natureza estratégica do PO no quadro da governação dos FEEL.

CC5. Esta maior abertura do PO nem sempre garantiu a complementaridade e não sobreposição com outros PO. Este aspeto está sobretudo relacionado como os mecanismos de operacionalização e não tanto com os aspetos de programação, na qual foi evidente a coerência externa face aos restantes PO: o POAT foca-se nas medidas de carácter transversal e em ações que envolvem todos ou vários PO, e cada PO temático ou regional foca-se no que é específico do funcionamento desse PO. Neste sentido, foi no domínio dos instrumentos territoriais que as complementaridades foram mais evidentes, mas também foi aqui que na operacionalização se revelaram maiores zonas cinzentas. Por outro lado, no domínio divulgação e comunicação, o POAT assumiu intervenção em operações que teriam um cabimento mais adequado nos PO específicos. Deste modo, circunstancialmente a divisão de trabalho entre os PO e o POAT nem sempre se revelou estanque, tendo o PO funcionado como alternativa a um subfinanciamento da componente de comunicação em operações financiadas ao abrigo de outros PO.

CC6. A criação de redes de articulação funcional na fase de operacionalização do PO permitiu reforçar a governação, promover articulação e complementaridades entre PO e verifica-se que onde as redes não foram implementadas, p.e. rede de capacitação, é onde os resultados são mais frágeis. Este aspeto foi compensado pela realização do Roteiro para a Capacitação que permite ultrapassar as deficiências nesta matéria no próximo período de programação.

Recomendações

RC1. Reforçar a intervenção do PO em matéria de capacitação dos *stakeholders* do ecossistema dos FEEL, contribuindo para a consecução do Roteiro para a Capacitação e garantido na operacionalização uma adequada complementaridade com os demais PO, nomeadamente através do funcionamento da Rede de Capacitação com vista a uma elevada articulação funcional.

Conclusões de Fundamentação: CC1 e CC6.

Âmbito da recomendação: Operacionalização Programa Assistência Técnica 2030 e demais PO.

Destinatário da recomendação: AD&C e demais Autoridades de Gestão.

RC2. Promover a avaliação dos resultados e uma adequada divulgação das operações financiadas ao abrigo das tipologias de operação informação e comunicação e estudos e avaliação orientadas à promoção de inovação de forma a reforçar o papel do PO no domínio de qualificação dos instrumentos de planeamento, monitorização e avaliação.

Conclusões de Fundamentação: CC4.

Âmbito da recomendação: Avaliação e Comunicação.

Destinatário da recomendação: Autoridade de Gestão.

RC3. Reforçar o trabalho de articulação em matéria de informação e comunicação, garantido uma adequada complementaridade e um investimento adequado à necessidade de dar visibilidade ao contributo dos FEEL.

Conclusões de Fundamentação: CC5 e CC6.

Âmbito da recomendação: Articulação funcional do domínio da informação e comunicação.

Destinatário da recomendação: AD&C e Autoridades de Gestão dos Programas.

E. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E DOCUMENTAIS

Acordo de Parceria Portugal 2020

Agência para o Desenvolvimento e Coesão e Rede de Monitorização e Avaliação do Portugal 2020 (2015), Plano Global de Avaliação Portugal 2020.

Agência para o Desenvolvimento e Coesão e Rede de Monitorização e Avaliação do Portugal 2020 (2015), Plano Global de Avaliação Portugal 2020 – Orientações para o planeamento e preparação das avaliações.

Avaliação Ex-Ante do Acordo de Parceria Portugal 2020.

Avisos de abertura de Candidaturas do POAT.

Capgemini, (2014) Avaliação *Ex Ante* do Programa Operacional Assistência Técnica, Relatório Final.

CEDRU/EY (2021) Roteiro para a Capacitação do Ecosistema dos Fundos da Política da Coesão para o Período 2021-2027, Relatório Final.

Comissão Europeia, Direção-Geral da Política Regional e Urbana (2014), Guidance Document on Monitoring and Evaluation.

Comissão Europeia, European Cohesion Fund European Regional Development Fund – Concepts and Recommendations.

Comissão Europeia (2013), EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development. – Comissão Europeia, Direção-Geral da Política Regional e Urbana (2013), EVALSED Sourcebook: Method and Technics.

Comissão Europeia, (2014) DECISÃO DE EXECUÇÃO DA COMISSÃO de 18.12.2014 que aprova determinados elementos do programa operacional «Assistência Técnica» do apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no âmbito do objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego em Portugal.

Comissão Europeia, (2020) COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 9.9.2020 amending Implementing Decision C(2014) 10219 approving certain elements of the operational programme "Technical Assistance" for support from the European Regional Development Fund under the Investment for growth and jobs goal in Portugal.

Comissão Europeia, (2021), DECISÃO DE EXECUÇÃO DA COMISSÃO de 3.6.2021 que altera a Decisão de Execução C(2014) 10219, que aprova determinados elementos do programa operacional «Assistência Técnica» para apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional a título do objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego em Portugal.

Considera, (2019) Segunda Evaluación Programa Operativo de Asistencia Técnica 2014-2020; Ministério do Emprego e Segurança Social, Governo de Espanha.

Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro - Modelo de Governação do Acordo de Parceria e dos Programas Operacionais 2014-2020.

Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro - Estabelece as regras gerais de aplicação dos Programas Operacionais e dos Programas de Desenvolvimento Rural financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, para o período de programação 2014-2020.

EY/CEDRU (2022), Avaliação Ex Ante do Programa Operacional Assistência Técnica 2021-2027, Relatório Final.

KPMG (2017) *Evaluación Intermedia del Programa Operativo de Asistencia Técnica POAT*, Ministério do Emprego e Segurança Social, Governo de Espanha.

Portugal 2020, Modelo de Governação. [Agência para o Desenvolvimento e Coesão \(portugal2020.pt\)](https://portugal2020.pt)

Portugal 2020, Acordo de Parceria. [PORTUGAL \(portugal2020.pt\)](http://portugal2020.pt)

Portugal 2020, Rede de Monitorização e Avaliação, Plano Global de Avaliação, 2014-2020, Orientações para o acompanhamento da implementação das recomendações das avaliações do Portugal 2020 (follow-up) [orientacoes_para_o_acompanhamento_da_implementacao_das_recomendacoes_das_avaliacoes_do_portugal_2020.pdf \(portugal2020.pt\)](http://portugal2020.pt/orientacoes_para_o_acompanhamento_da_implementacao_das_recomendacoes_das_avaliacoes_do_portugal_2020.pdf)

Portugal 2020, Rede de Monitorização e Avaliação, Plano Global de Avaliação. https://portugal2020.pt/wp-content/uploads/01_PGA-PT2020_Revisao2021_dez2021-0002.pdf

Programa Nacional de Reformas (PNR 2021), Ministério do Planeamento da República Portuguesa, 2021.

Programa Operacional de Assistência Técnica 2020, Notas Justificativa da Proposta de reprogramação, POAT.

Programa Operacional de Assistência Técnica 2020, Plano de Avaliação [5_12.pdf \(adcoesao.pt\)](#)

Programa Operacional de Assistência Técnica 2020, Relatórios de Execução Anual 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020.

Programa Operacional de Assistência Técnica 2020, Texto integral do Programa Operacional de Assistência Técnica do Portugal 2020.

Programa de Assistência Técnica 2021-2027 versão 1.3. https://portugal2030.pt/wp-content/uploads/sites/3/2022/12/sfc2021-PRG-2021PT16RFTA001-1.3_PAT.pdf

Regulamento (UE) n.º 1303/2013 Geral dos Fundos Estruturais e de Investimento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e das Pescas.

Regulamento (UE) n.º 1301/2013 do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego.

Regulamento (UE) 2021/1060 de 24 de junho de 2021 que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos.

ANEXOS – INFORMAÇÃO-BASE E ELEMENTOS DE SUPORTE À AVALIAÇÃO

A.1. AVISOS E OPERAÇÕES APROVADAS

↳ AVISOS APROVADOS NO ÂMBITO DO POAT (DESIGNAÇÃO DO AVISO E DOTAÇÃO GLOBAL)

Código do Aviso	Designação do Aviso	Dotação global
POAT-77-2015-01	CONVITE PARA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS EIXO I - Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria (FEDER)	85 147 792,24 €
POAT-77-2015-02	CONVITE PARA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS EIXO I - Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria (FEDER)	523 050,72 €
POAT-77-2016-01	Convite para apresentação de candidaturas Eixo 1 – Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria	182 926,83 €
POAT-77-2016-02	Convite para apresentação de candidaturas Eixo 1 – Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria	73 170,73 €
POAT-77-2016-03	Convite para apresentação de candidaturas Eixo 1 – Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria	73 170,73 €
POAT-77-2016-04	Convite para apresentação de candidaturas Eixo 1 – Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria	800 000,00 €
POAT-77-2018-01	CONVITE PARA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS EIXO I - Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria (FEDER)	85 147 792,24 €
POAT-77-2019-01	Convite para apresentação de candidaturas Eixo 1 – Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria	975 609,00 €
POAT-77-2019-02	Convite para apresentação de candidaturas - Eixo 1	500 000,00 €
POAT-77-2019-03	Convite para apresentação de candidaturas - Eixo 1	5 125 000,00 €
POAT-77-2020-01	Convite para apresentação de candidaturas - Eixo 1	1 300 000,00 €
POAT-77-2020-02	Convite para apresentação de candidaturas - Eixo 1	2 500 000,00 €
POAT-77-2021-01	Convite para apresentação de candidaturas - Eixo 1	500 000,00 €
POAT-77-2021-02	Estudos de avaliação ex ante, avaliação ambiental estratégica e outros relevantes para a programação do próximo quadro comunitário de apoio	3 520 000,00 €
POAT-77-2021-03	Estudos de avaliação ex ante e avaliação ambiental estratégica	1 320 000,00 €
POAT-77-2021-04	Instrumentos de preparação do próximo período de programação	2 200 000,00 €
POAT-77-2021-05	Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço (ECDT)	100 000,00 €
POAT-77-2021-06	Metodologias de Monitorização e Avaliação	1 600 000,00 €
POAT-77-2021-07	Estudo e ações experimentais para a dinamização do investimento social e contratualização de resultados em Portugal	100 000,00 €
POAT-77-2021-08	Capacitação Digital	2 750 000,00 €
POAT-77-2021-09	CONVITE PARA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS EIXO I - Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria - AD&C	48 655 882,00 €
POAT-77-2021-10	Convite para apresentação de candidaturas Eixo 1 – Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria - IGF	487 805,00 €
POAT-77-2021-11	Abordagens territoriais de nível NUTS III para o horizonte 2030	4 200 000,00 €
POAT-77-2021-12	ESTUDO DE OPINIÃO SOBRE OS FUNDOS ESTRUTURAIS	18 450,00 €
POAT-77-2021-13	Moving Forward to a Portugal Digital	650 000,00 €
POAT-77-2021-14	Programa UPskill - desenvolvimento do Sistema computacional de apoio ao Programa (SAPU)	314 500,00 €
POAT-77-2022-01	Meios e Ações de Divulgação de projetos e investimentos realizados com os apoios dos FEEI - Portugal 2020	1 000 000,00 €
POAT-77-2022-02	Estudo orientado para o conhecimento da fraude nos fundos estruturais em Portugal	120 000,00 €
POAT-77-2022-03	Programa +conhecimento +inovação	1 100 000,00 €
POAT-77-2022-04	LAB2050.PT	250 000,00 €
POAT-77-2022-05	Apoio à elaboração de Planos Nacionais nos domínios da água e dos resíduos	1 250 000,00 €
POAT-77-2022-06	Fatores ESG e finanças sustentáveis	60 000,00 €

Fonte: SI Portugal 2020, Tabela Avisos e Operações aprovadas, data de referência 30-06-2022.

 **PRINCIPAIS BENEFICIÁRIOS COM OPERAÇÕES APROVADAS NO ÂMBITO DO POAT**

Principais Beneficiários POAT
AGÊNCIA NACIONAL PARA A QUALIFICAÇÃO E O ENSINO PROFISSIONAL, I.P.
AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, I.P.
AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO E COESÃO, I.P.
AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE, I.P.
ANI - AGÊNCIA NACIONAL DE INOVAÇÃO, S.A.
ASSOCIAÇÃO DNS.PT
ASSOCIAÇÃO ISCTE CONHECIMENTO E INOVAÇÃO - CENTRO DE VALORIZAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIAS
C.I.M.A.L. - COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALENTEJO LITORAL
CI - AMAL - COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALGARVE
CIM DO AVE - COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO AVE
CIMAC - COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALENTEJO CENTRAL
CIMBAL - COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO BAIXO ALENTEJO
CIMRL - COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA REGIÃO DE LEIRIA
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE LISBOA E VALE DO TEJO (CCDR LVT)
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALENTEJO
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ALGARVE
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO CENTRO (CCDR CENTRO)
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA BEIRA BAIXA (CIMBB)
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA LEZÍRIA DO TEJO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA REGIÃO DE AVEIRO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DA REGIÃO DE COIMBRA
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DAS BEIRAS E SERRA DA ESTRELA
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DAS TERRAS DE TRÁS-OS-MONTES
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALTO ALENTEJO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALTO ALENTEJO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALTO MINHO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALTO TÂMEGA
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO CÁVADO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO DOURO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO MÉDIO TEJO
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO OESTE
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO TÂMEGA E SOUSA
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL VISEU DÃO LAFÕES
DIRECÇÃO GERAL DO EMPREGO E DAS RELAÇÕES DE TRABALHO
ESTRUTURA DE MISSÃO PORTUGAL DIGITAL
IAPMEI - AGÊNCIA PARA A COMPETITIVIDADE E INOVAÇÃO, I.P.
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS
INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
MAZE IMPACT, S.A.

Fonte: SI Portugal 2020, Tabela Avisos e Operações aprovadas, data de referência 30-06-2022.

A.2. ELEMENTOS DE SUPORTE À RECOLHA DE INFORMAÇÃO

OBJETIVOS:

- Recolher informação qualitativa que permita situar a avaliação face ao objeto e ao seu contexto
- Recolher informação que permita problematizar as diferentes dimensões de análise associadas às questões de avaliação
- Recolher informação qualitativa que permita identificar a visão dos principais *stakeholders* envolvidos no desenho e implementação das medidas da Assistência Técnica
- Recolher informação crítica sobre a adequação das medidas e seus resultados
- Recolher elementos de carácter inovador

TÓPICOS:

- Desenho da programação
- Eficiência, Relevância e coerência interna e externa
- Eficácia e Impacto
- Sustentabilidade

GUIÕES DE ENTREVISTAS

Atores envolvidos mais diretamente na gestão do Programa - Autoridade de Gestão

• Desenho da Programação: relevância, coerência interna e externa

- Considera que o desenho do Programa foi adequado para aplicar a estratégia definida?
- Considera que foram tidas em conta as necessidades das entidades destinatárias do Programa?
- Considera que foram integradas as recomendações de períodos anteriores de Programação? Se sim, de que forma?
- Considera que existe complementaridade entre a Assistência Técnica via POAT e via Programas Operacionais Temáticos e Regionais? Como foi garantida essa complementaridade?
- Que lacunas identifica no desenho do PO? O que devia ter financiado que não financiou? Desequilíbrio na distribuição de dotações?

• Eficiência

- Como se estrutura a gestão do POAT?
 - Funções, recursos alocados, estruturas de participação e coordenação, processo de seleção das operações
- Quais as dificuldades e vantagens do modelo em que a AG é parte do principal beneficiário?
- Como foram definidas as diferentes tipologias de ações do POAT para os diferentes tipos de entidades beneficiárias?
- Como é realizado o processo/quais os procedimentos de publicação dos critérios de seleção das operações (no caso das operações concorrenciais)?
- Como pode ser descrita a arquitetura principal, procedimentos e metodologias de funcionamento do sistema de informação?
- Que melhorias podem ser introduzidas na gestão do POAT?
- Como pode ser descrito o funcionamento da gestão participativa dos diferentes agentes na gestão e implementação do POAT?
 - Composição, nível de participação, frequência de reuniões, exemplo de tópicos abordados...
- Considera que o sistema de indicadores do Programa se encontra bem definido? De que forma poderia ser melhorado?
- Quais considera sido os principais desafios no alcançar do valor-alvo dos indicadores de resultado e dos indicadores de produção?

- Qual a sua opinião sobre o grau de eficiência dos diferentes tipos de operações financiadas no POAT?
- Como aprecia a adequação dos apoios do POAT em relação a i) flexibilidade com os objetivos de política/alterações de política; ii) flexibilidade para se adequar às dinâmicas da procura por parte dos beneficiários/destinatários finais; iii) enquadramento regulamentar e as formas de financiamento mobilizadas (nomeadamente, em termos de taxas de cofinanciamento, ações elegíveis, despesas elegíveis, duração das operações, critérios de seleção...)
- Qual considera ser o balanço da relação custo-benefício das medidas implementadas? É possível identificar fatores que afetaram a relação entre os resultados obtidos e os recursos financeiros utilizado?
- Em que medida os mesmos resultados observados poderiam ter sido atingidos com menos recursos financeiros (p.ex., através de modelos de gestão mais eficientes? através de outro tipo de medidas?...)
- Em que medida um cenário de redução nos custos teria consequências no alcance dos resultados e benefícios alcançados? Nesse mesmo cenário, em que medida (proporção) a redução de financiamento FEEI poderia/seria compensada com orçamento nacional?

• Eficácia

- Qual o grau de cumprimento dos indicadores de realização e de resultado?
- O perfil de execução corresponde ao esperado? Se não, quais os fatores principais que explicam o desvio?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para garantir as condições de funcionamento adequado ao longo de todo o ciclo de gestão – preparação, execução, acompanhamento e avaliação e sua certificação, controlo e auditoria?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para
 - Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação?
 - Garantir o desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020?
 - Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo?
 - Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para
 - Responder ao estado de calamidade provocado pelo COVID-19 (2ª reprogramação)?
 - Preparar o próximo período de programação 2023 (3ª reprogramação)?
- Que melhorias e resultados alcançados considera serem exclusivamente atribuídos ao POAT?
- Que outros fatores contribuem para os resultados alcançados?
- Que fatores considera que explicam o maior ou menor sucesso do Programa no cumprimento dos objetivos/resultados?
- Que tipo de impactos estruturais considera terem existido graças ao POAT?
- Existem alguns resultados não desejados/esperados relacionados com a implementação do POAT?
- Que elementos de inovação introduzidos pelos apoios FEEI no quadro do PT2020 destacaria? Existem boas práticas identificadas?

• Sustentabilidade

- Quais considera serem os fatores críticos para manter a trajetória de resultados observados nos últimos períodos de programação?
- Em que medida considera que as medidas implementadas com apoio do POAT se traduzem em resultados/mudanças duráveis no tempo - nos indivíduos, nas organizações e a nível nacional e comunitário?

Entidades beneficiárias do Programa

• Desenho da Programação: relevância, coerência interna e externa

- Esteve envolvido no desenho e programação do POAT? Se sim, qual foi o seu papel?
- Considera que o desenho do Programa foi adequado para aplicar a estratégia definida?
- Considera que foram tidas em conta as necessidades das entidades destinatárias do Programa/ Como avalia a adequação das ações realizadas no âmbito do POAT em relação às suas necessidades de assistência técnica?
- Considera que foram integradas as recomendações de períodos anteriores de Programação? Se sim, de que forma?
- Considera que existe complementaridade entre a Assistência Técnica via POAT e via Programas Operacionais Temáticos e Regionais?

• Eficiência

- Em que medida beneficiou das ações desenvolvidas no âmbito do POAT?
- Como se estrutura a gestão da sua entidade na execução dos projetos no âmbito do POAT? (funções, recursos alocados, estruturas de participação e coordenação)
- Qual a sua função na gestão da implementação do POAT?
- Como aprecia a adequação dos apoios do POAT em relação a i) flexibilidade com os objetivos de política/alterações de política; ii) flexibilidade para se adequar às dinâmicas da procura por parte dos beneficiários/destinatários finais; iii) enquadramento regulamentar e as formas de financiamento mobilizadas (nomeadamente, em termos de taxas de cofinanciamento, ações elegíveis, despesas elegíveis, duração das operações, critérios de seleção...)
- Qual considera ser o balanço da relação custo-benefício das medidas implementadas? É possível identificar fatores que afetaram a relação entre os resultados obtidos e os recursos financeiros utilizados?
- Em que medida os mesmos resultados observados poderiam ter sido atingidos com menos recursos financeiros (p.ex., através de modelos de gestão mais eficientes? através de outro tipo de medidas?...)
- Como entidade beneficiária das ações do POAT, considera que foi devidamente informado sobre as operações (formações, manuais, metodologias, estudos, avaliações...) para as poder utilizar/participar?
- Considera que algum outro tipo de ação de assistência técnica deva ser realizado que não tenha sido desenvolvido até agora?

• Eficácia

- Quais os projetos que tem aprovados no POAT?
- A sua entidade teve algum projeto não aprovado? Se sim, por que motivo?
- Qual o grau de execução dos projetos?
- O perfil de execução corresponde ao esperado? Se não, quais os fatores principais que explicam o desvio?
- Que efeitos pensa que o facto de ter participado/beneficiado das ações do POAT teve na sua entidade?
- Em que medida considera que permitiram melhorar a sua gestão e/ou alcançar os resultados? (p.e. melhoria das capacidades, redução da complexidade na justificação da despesa, redução da carga administrativa, melhor coordenação, mais informação, troca de experiências, boas práticas...)

- Em que medida considera que o POAT contribuiu para: (*mobilizar cada item de acordo com a natureza da entidade*)
 - Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação?
 - Garantir o desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020?
 - Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo?
 - Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para (*mobilizar cada item de acordo com a natureza da entidade*)
 - Responder ao estado de calamidade provocado pelo COVID-19 (2ª reprogramação)?
 - Preparar o próximo período de programação 2023 (3ª reprogramação)?
- Que melhorias e resultados alcançados considera serem exclusivamente atribuídos ao POAT?
- Que outros fatores contribuem para os resultados alcançados?
- Que fatores considera que explicam o maior ou menor sucesso dos objetivos/resultados das operações financiadas à sua entidade?
- O que considera que teria ocorrido sem intervenção do POAT? O impacto seria o mesmo sem os apoios do POAT?
- Que tipo de impactos estruturais considera terem existido graças ao POAT?
- Que elementos de inovação introduzidos pelos apoios FEEI no quadro do PT2020 destacaria?
- Considera que houve efeitos inesperados na sua entidade como consequência da participação/utilização do POAT?
- Em geral, como você avalia seu grau de satisfação com as ações do POAT em que participou/utilizou?
- Quais considera terem sido mais oportunas em relação às suas necessidades? Porque motivo?

• **Sustentabilidade**

- Em que medida considera que as medidas implementadas com apoio do POAT se traduzem em resultados/mudanças duráveis no tempo - nos indivíduos, nas organizações e a nível nacional e comunitário?

Atores envolvidos no ecossistema de gestão e acompanhamento dos FEEI

• Desenho da Programação: Relevância e coerência interna e externa

- Esteve envolvido no desenho e programação do POAT? Se sim, qual foi o seu papel?
- Considera que o desenho do Programa foi adequado para aplicar a estratégia definida?
- Considera que foram tidas em conta as necessidades das entidades destinatárias do Programa?
- Considera que foram integradas as recomendações de períodos anteriores de Programação? Se sim, de que forma?
- Considera que existe complementaridade entre a Assistência Técnica via POAT e via Programas Operacionais Temáticos e Regionais?
- Que insuficiências considera existem na Programação? (dotações financeiras, objetivos específicos, tipologia de ações a poiar, sistema de indicadores, necessidades não cobertas, desequilíbrios na distribuição das dotações).

• Eficiência

- Qual a avaliação que faz do modelo de gestão do POAT desenhado e em que medida este contribui para os níveis de eficiência do Programa?
- Que avaliação faz da adequação das diferentes tipologias de ações do POAT para os diferentes tipos de entidades beneficiárias?
- Qual o balanço que faz do processo de lançamento dos avisos e de seleção de candidaturas?
- Que melhorias podem ser introduzidas na gestão do POAT?
- Como pode ser descrito o funcionamento da gestão participativa dos diferentes agentes na gestão e implementação do POAT?
 - Composição, nível de participação, frequência de reuniões, exemplo de tópicos abordados...
- Quais considera sido os principais desafios no alcançar do valor-alvo dos indicadores de resultado e metas do PO?
- Qual a sua opinião sobre o grau de eficiência dos diferentes tipos de operações financiadas no POAT?
- Como aprecia a adequação dos apoios do POAT em relação a i) flexibilidade com os objetivos de política/alterações de política; ii) flexibilidade para se adequar às dinâmicas da procura por parte dos beneficiários/destinatários finais; iii) enquadramento regulamentar e as formas de financiamento mobilizadas (nomeadamente, em termos de taxas de cofinanciamento, ações elegíveis, despesas elegíveis, duração das operações, critérios de seleção...)
- Qual considera ser o balanço da relação custo-benefício das medidas implementadas? É possível identificar fatores que afetaram a relação entre os resultados obtidos e os recursos financeiros utilizado?
- Em que medida os mesmos resultados observados poderiam ter sido atingidos com menos recursos financeiros (p.ex., através de modelos de gestão mais eficientes? através de outro tipo de medidas?...)
- Em que medida um cenário de redução nos custos teria consequências no alcance dos resultados e benefícios alcançados? Nesse mesmo cenário, em que medida (proporção) a redução de financiamento FEEI poderia/seria compensada com orçamento nacional?
- Considera que os destinatários das operações do POAT foram adequadamente informados sobre as operações?
 - Formações, manuais, metodologias, estudos e avaliações.

• **Eficácia**

- Como avalia o grau de cumprimento dos indicadores de realização e de resultado?
- O perfil de execução corresponde ao esperado? Se não, quais os fatores principais que explicam o desvio?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para garantir as condições de funcionamento adequado ao longo de todo o ciclo de gestão – preparação, execução, acompanhamento e avaliação e sua certificação, controlo e auditoria?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para
 - Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação?
 - Garantir o desenvolvimento do sistema de informação do Portugal 2020?
 - Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo?
 - Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI?
- Em que medida considera que o POAT contribuiu para
 - Responder ao estado de calamidade provocado pelo COVID-19 (2ª reprogramação)?
 - Preparar o próximo período de programação 2023 (3ª reprogramação)?
- Que melhorias e resultados alcançados considera serem exclusivamente atribuídos ao POAT?
- Que outros fatores contribuem para os resultados alcançados?
- Que fatores considera que explicam o maior ou menor sucesso do Programa no cumprimento dos objetivos/resultados?
- Existem alguns resultados não desejados/esperados relacionados com a implementação do POAT?
- Que elementos de inovação introduzidos devido à intervenção do POAT destacaria?

• **Sustentabilidade**

- Considera que os resultados alcançados são sustentáveis no tempo?
- Quais considera serem os fatores críticos para manter a trajetória de resultados observados nos últimos períodos de programação?
- Em que medida considera que as medidas implementadas com apoio do POAT se traduzem em resultados/mudanças duráveis no tempo - nos indivíduos, nas organizações e a nível nacional e comunitário?

A.3. LISTA DE ENTIDADES ENTREVISTADAS [Operações apoiadas e respetiva Tipologia de Operação]

Entidades entrevistadas	Operações apoiadas	Tipologia da operação
Agência para o Desenvolvimento e Coesão - AD&C	EMAC - Estrutura de Missão de Apoio ao Curador – 2015	Gestão e Acompanhamento
	EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social - 2015	
	Assistência Técnica à EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social - 2016/17	
	Assistência Técnica à EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social – 2018/19	
	Assistência Técnica à EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social – 2020/21	
	Assistência Técnica à EMPIS - Estrutura de Missão Portugal Inovação Social – 2022/23	
	Comunicação Estratégia PT 2020 - 2015	
	Sistema de Gestão e Controlo ADC 2016/2018	
	Gestão Geral ADC 2016/2018	
	Sistemas de Informação do Portugal 2020 - 2016/2018	
	Avaliação e Monitorização ADC 2016/2018	
	Comunicação Estratégica PT 2020 (2016-2018)	
	Gestão do POAT 2016/2018	
	Sistema de Gestão e Controlo ADC 2019/2021	
	Gestão do POAT 2019/2021	
	Comunicação Estratégica PT 2020 - 2019/2021	
	Avaliação e Monitorização ADC 2019/2021	
	Gestão Geral ADC 2019/2021	
	Sistemas de informação Portugal 2020 - 2019/2021	
	Avaliação e Monitorização AD&C 2022/2023	
Comunicação Estratégica PT 2020 - 2022/2023		
Sistemas de Informação do Portugal 2020 – 2022/2023		
Gestão do POAT 2022/2023		
Gestão Geral AD&C 2022/2023		
Sistema de Gestão e Controlo ADC 2022/2023		
Agência para a Modernização Administrativa, I.P.	Transparência dos Fundos Europeus.	Comunicação
Agência Nacional de Inovação, S.A.	Emissão de pareceres de avaliação técnico-científica por peritos independentes	Estudos e Avaliações
	Programa +conhecimento +inovação.	Estudos e Avaliações
Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.	Implementação do 2.º ciclo do Estudo PIAAC em Portugal	Estudos e Avaliações
Agência Portuguesa do Ambiente	PERSU 2030 – apoio à sua concretização.	Estudos e Avaliações
Associação DNS. PT	Roteiro INCoDe.2030 – Capacitação Digital	Estudos e Avaliações
Associação para o Desenvolvimento de Peniche	Comunicar GAL Pesca Oeste	Comunicação
	Comunicar ADEPE.	
INETESE - Associação para o Ensino e Formação (Lisboa)	Divulgação do Projeto de CEF – Curso de Educação e Formação de jovens.	Comunicação
	Divulgação do Projeto de Cursos Profissionais.	
CIM do Alto Alentejo	Estudo de Avaliação para a sustentabilidade do empreendimento hidráulico do Crato - Barragem do Pisão	Estudos e Avaliação
	Abordagem Territorial para o Alto Alentejo 2030	

AValiação Intercalar do POAT 2020
- Relatório Final -

Entidades entrevistadas	Operações apoiadas	Tipologia da operação
CIM do Alto Tâmega	O Contributo dos FEEI no Turismo do Alto Tâmega	Comunicação
	Os FEEI no Alto Tâmega	
	Estratégia Alto Tâmega 2030	Estudos e Avaliações
CIM da Região de Coimbra	Intervenção operacional integrada de base territorial da Região de Coimbra 2021-27.	Estudos e Avaliações
	Criação e estruturação da intervenção integrada de base territorial do Pinhal Interior.	
	Ações de Comunicação e Divulgação dos Projetos Cofinanciados no âmbito do SIZ E e do PAPN na Região de Coimbra	Comunicação
	Ações de comunicação e divulgação dos projetos e investimentos realizados no âmbito dos FEEI na Região de Coimbra.	
CIM do Tâmega e Sousa	Smart Villages do Tâmega e Sousa - Pacto para a Coesão 2030	Estudos e Avaliações
	Comunicar a Europa no Tâmega e Sousa	Comunicação
	A Europa e as Regiões: Comunicar o PDCT do Tâmega e Sousa	
Direção Regional de Cultura do Norte	Diga IA ao Património Cultural - do fazer ao dar a conhecer o projeto SIAP - Sistema de Inteligência Artificial para a deteção e alerta de riscos sobre o Património.	Comunicação
	Cultura Portugal 2020 – O Norte	
Estrutura de Missão Portugal Digital	Moving Forward to a Portugal Digital.	Estudos e Avaliações
Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P.	Divulgar a RCTS 100	Comunicação
	Divulgar INDEXAR.	
Inspeção Geral de Finanças	POAT / FEDER 2019-2021-	Auditoria
	POAT / FEDER	
	POAT / FEDER 2022 / 2023	
Instituto Nacional de Estatística	Coesão Territorial e Serviços Sociais de Interesse Geral.	Estudos e Avaliações
Município de Almeida	Divulgação de projetos e investimentos realizados pelo Município de Almeida com os apoios dos FEEI - Portugal 2020.	Comunicação
Município de Coruche	Meios e ações de divulgação das operações: Área empresarial do Sorraia – Zona industrial do Monte da Barca Norte e Requalificação da margem esquerda do rio Sorraia	Comunicação
	Meios e ações de divulgação da operação: Requalificação do espaço público da frente ribeirinha Jardim 25 de Abril.	
Município da Lourinhã	Portugal 2020 e o desenvolvimento territorial da Lourinhã	Comunicação
Município de Pinhel	Suportes vídeo para divulgação de Investimentos apoiados pelos FEEI	Comunicação
	Suportes animados para divulgação institucional – FEEI	
Município de S. João da Madeira	S. João da Madeira: Comunicar o Território.	Comunicação
	S. João da Madeira: Comunicar o (I)material	
Município de Silves	Os FEEI e a promoção socioeconómica no Concelho de Silves – meios de divulgação	Comunicação
	Os FEEI e a promoção socioeconómica no Concelho de Silves – meios de divulgação	Comunicação
Município de Torres Vedras	Produção de conteúdos audiovisuais - Operações Centro2020 e Mar2020	Comunicação
	Edição do Livro – Centro de Artes e Criatividade	Comunicação
Tejo Ambiente – Empresa Intermunicipal de Ambiente do Médio Tejo	Ações de sensibilização e promoção dos investimentos em saneamento apoiados no âmbito dos FEEI (PO SEUR)	Comunicação
	Divulgação e promoção do investimento na eficiência hídrica apoiado no âmbito dos FEEI (PO SEUR)	

A.4. REPROGRAMAÇÕES DO POAT

Alterações à programação POAT e respetivas fundamentações

Alterações à programação	Fundamentação
<p>1ª Reprogramação 10/2018</p>	<p>Explicitação como beneficiários do Programa para além das entidades envolvidas na gestão dos FEEI, de outros organismos de natureza pública ou privada, desde que indicados pela entidade de coordenação dos FEEI (AD&C), para realização de ações enquadráveis na tipologia de estudos e avaliações</p>
<p>2ª Reprogramação 07/2020</p>	<p>Proposta de revisão do texto do Programa e de reprogramação financeira. Configura-se como uma revisão programática de natureza técnica e da programação financeira, promovida na sequência de alterações socioeconómicas significativas. A Libertação de 20.900.000€ de FEDER do POAT (respeitando o limiar da tranche referente ao ano de 2020), possibilitando a sua transferência para outros Programas Operacionais, de forma a contribuir para fazer face às necessidades decorrentes do contexto da crise pandémica e económica que assola o país, que constitui uma resposta central das Autoridades Nacionais aos desafios decorrentes. Tendo em consideração os montantes atualmente aprovados e a perspetiva de execução, a libertação da verba será refletida nos domínios de intervenção “122- Avaliação e Estudos” e “123- Informação e Comunicação”, os quais apresentam valores inferiores ao inicialmente estimado, em virtude de uma maior racionalização nos custos a eles associados. Esta alteração não coloca em causa o cumprimento das metas previstas em termos de indicadores, prevendo-se que quer o número de avaliações produzidas, quer o volume de ações de informação seja atingindo até final do atual período de programação. De acordo com as medidas propostas pela Comissão Europeia para mobilizar apoio contra o COVID19 (CRII), o POAT solicita a possibilidade de utilizar uma taxa de cofinanciamento a 100%</p>

Alterações à programação	Fundamentação
	<p>para o exercício contabilístico 2020-2021, a ser utilizada no seu único eixo prioritário “Coordenação, Gestão, Monitorização e Auditoria”.</p> <p>Relativamente aos indicadores de realização do programa, propõe-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> - alteração da meta do indicador “Participantes em formação” de 1.800, para 800 – face ao período de pandemia originada pelo COVID19, verifica-se uma diminuição no número de ações de formação realizadas, o que origina um acentuado decréscimo no número de participantes. - alteração da meta do indicador “Trabalhadores com salários cofinanciados pela AT” de 15 para 10. A meta inicial foi estabelecida tendo por base a resolução do Conselho de Ministros n.º 73-B/2014 de 16/12/2014, que criou as estruturas de missão para os programas operacionais e na qual se conferia um máximo de 15 colaboradores a integrar o Programa. Ao longo do período de execução do Portugal 2020, verifica-se que o POAT tem vindo a funcionar com um número de elementos inferior, conseguindo cumprir os objetivos e fins para que foi criado. - alteração da meta do indicador “Ações de Informação, divulgação e publicitação do Programa” de 16 para 50. Verificou-se ao longo do período de execução do Portugal 2020, um esforço em realizar várias ações de informação e divulgação de forma a dotar a população em geral com um maior conhecimento da utilização dos Fundos Comunitários. <p>Atualmente, as ações realizadas (42) apresentam já um número superior à meta inicialmente prevista. Assim considera-se oportuna a alteração do presente indicador, perspetivando-se a realização de mais 8 ações até final do atual período de programação.</p>
<p>3ª Reprogramação 03/2021</p>	<p>Explicitação como beneficiários do Programa, para além das entidades envolvidas na gestão dos FEEL, de outros organismos de natureza pública ou privada em situações devidamente fundamentadas pela entidade coordenadora dos FEEL, para realização de ações enquadráveis nos objetivos específicos 1.1 – “Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação”, 1.2 – “Garantir o desenvolvimento do Sistema de Informação do Portugal 2020 e 1.4 – “Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEL”;</p> <p>Consideração, de acordo com o já presente no texto do PO, das ações a serem financiadas para a criação de instrumentos que permitam uma plena integração de gestão e controlo, ao nível do modelo de governação a ser implementado no próximo período de programação</p>

Fonte: elaboração própria com base nas Notas justificativas das propostas de reprogramação submetidas à CIC

A.5. AVALIAÇÃO DA COERÊNCIA INTERNA E EXTERNA DO POAT

I. Estrutura de Ações do POAT vs. Necessidades de intervenção

Ações	Cobertura necessidades
<p><u>OE 1.1. Garantir o funcionamento eficiente dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, monitorização e avaliação</u></p> <p>Funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão e monitorização</p> <p>Ações para concretização de condições organizativas e técnicas necessárias ao exercício das competências do órgão de coordenação técnica geral dos FEEI;</p> <p>Ações para concretização de um sistema que permita a adoção de medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, designadamente desenvolvendo um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas, ações de formação para as equipas técnicas, ações de divulgação junto dos beneficiários, adoção de procedimentos internos para análise do risco e adoção de procedimentos internos de natureza corretiva;</p> <p>Ações necessárias à coordenação estratégica do Portugal 2020, designadamente no que se refere à conceção e desenvolvimento de sistemas de monitorização, instrumentos de apoio à decisão, criação de plataformas de informação para a difusão de orientações, aquisição de serviços de peritos para a produção de orientações e pareceres técnicos;</p> <p>Criação de instrumentos que, acolhendo a experiência do Portugal 2020 e as orientações para o próximo período de programação, permitam uma melhoria continuada do tratamento e utilização da informação, a otimização de decisões integrando vários níveis de planeamento, a preparação de metodologias de monitorização e avaliação, entre outros temas e aspetos que concorram para a melhor satisfação dos objetivos e exigências da aplicação dos FEEI;</p> <p>Criação de mecanismos que permitam a articulação entre as políticas públicas nacionais e as operações apoiadas pelos programas operacionais;</p> <p>Construção de um sistema de indicadores de contexto, de impacto, de realização e de resultado, para o do conjunto dos Programas;</p> <p>Ações decorrentes da interlocução com a Comissão Europeia e a representação nas suas estruturas em matérias relacionadas com os FEEI;</p> <p>Atividades realizadas, por recursos internos ou por contratação de auditores externos, junto das AG e beneficiários, para levantamento dos sistemas e verificação dos procedimentos e validações levadas a cabo pelas AG em relação às despesas constantes nas declarações de despesa;</p> <p>Ações respeitantes à gestão, acompanhamento e controlo do POAT;</p> <p>Ações de acompanhamento físico e financeiro das intervenções cofinanciadas pelos Fundos;</p> <p>Ações de natureza transversal, com impacto ao nível dos PO que visem o bom desempenho dos fundos da política de coesão;</p> <p>Apoio às atividades das redes de monitorização e avaliação, capacitação e qualificação da procura, de dinâmicas regionais, para o crescimento verde, de sistemas de incentivos, do sistema de apoios à investigação, desenvolvimento e inovação e à estratégia de especialização inteligente, previstas no nº. 1 do artigo 61º. do DL 137/2014, de 12 de setembro;</p> <p>Ações de promoção e monitorização da aplicação dos princípios da igualdade de oportunidades e da igualdade de género;</p> <p>Ações inovadoras, de identificação e disseminação de boas práticas;</p> <p>Ações de encerramento de anteriores períodos de programação (incluindo do Fundo de Coesão II), bem como ações preparatórias do próximo período de programação;</p> <p>Despesas com pessoal que integram a gestão do PO;</p> <p>Ações de cooperação, intercâmbio de experiências e benchmarking com outros Estados-Membros.</p> <p>Estudos e Avaliações</p> <p>Estudos de avaliação de natureza estratégica e operacional, a realizar ao nível do Portugal 2020 ou de um conjunto de programas operacionais;</p> <p>Estudos de avaliação no âmbito do desenvolvimento regional;</p> <p>Estudos de avaliação de natureza temática em áreas de política pública com atuação dos FEEI;</p> <p>Estudos, experimentação, lançamento e demonstração de iniciativas-piloto de ações nas áreas de intervenção e elegibilidade dos fundos da política de coesão;</p> <p>Estudos e outras ações que conduzam a uma maior eficácia de aplicação dos fundos da política de coesão que se considerem relevantes para a melhoria dos instrumentos de apoio à decisão ou que, no âmbito da esfera de atuação desses fundos, contribuam para a concretização das prioridades do Portugal 2020 e das orientações comunitárias;</p>	<p>Formação contínua para o desenvolvimento e consolidação das capacidades dos organismos com responsabilidades de gestão</p> <p>Formação das entidades beneficiárias</p> <p>Desburocratização e aumento da transparência dos processos</p> <p>Simplificação das modalidades de financiamento e utilização correta e segura dos recursos</p> <p>Melhoria dos modelos de planeamento e dos procedimentos de avaliação e monitorização</p>

Ações	Cobertura necessidades
<p>Ações de divulgação, dinamização e capacitação com vista ao aumento da qualidade das avaliações; Apoio aos principais atores institucionais à escala regional e subregional na elaboração de estudos e outras ações visando nomeadamente a definição de planos de ação e monitorização de políticas públicas no seu território de intervenção; Estudos e relatórios sobre a Coesão Económica, Social e Territorial; Estudos de diagnóstico e prospetiva no domínio do mercado de trabalho, inclusão social e igualdade de oportunidades, entre outros; Estudos e relatórios sobre mudanças climáticas e economia de baixo carbono no âmbito da implementação dos fundos.</p> <p>Capacitação para a implementação dos Fundos</p> <p>Formação das equipas enquanto parte integrante da sua capacitação, a ser desenvolvida pela Agência, com ações para o conjunto das AG em matérias transversais, ou por iniciativa do Gestor deste PO, com base em Plano de Formação assente no levantamento das necessidades de formação das equipas</p>	
<p><u>OE1.2. Garantir o desenvolvimento do Sistema de Informação do Portugal 2020</u></p> <p>Ações necessárias à conceção, desenvolvimento, implementação e manutenção do Sistema de Informação Portugal 2020; Ações relacionadas com o intercâmbio de dados com o sistema de informação da Comissão Europeia (SFC 2014); Ações necessárias à manutenção de sistemas de informação de anteriores períodos de programação; Ações necessárias ao desenvolvimento de Sistemas de Informação para o próximo período de programação.</p>	<p>Adaptação dos sistemas de informação dos FEEI</p>
<p><u>OE1.3. Garantir a adequada segurança dos sistemas de gestão e controlo</u></p> <p>Ações de controlo e auditoria concretizadas pela Autoridade de Auditoria respeitantes aos FEEI; Ações de encerramento de anteriores períodos de programação (incluindo do Fundo de Coesão II), bem como ações preparatórias do próximo período de programação; Assegurar as condições necessárias ao exercício das competências e a realização de ações de controlo e auditoria pela estrutura segregada de controlo, a funcionar junto da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, e as ações de auditoria e controlo das operações cofinanciadas pelos fundos da política de coesão realizadas por serviços externos; Assegurar as condições de funcionamento da Autoridade de Certificação; Atividades inerentes à gestão financeira dos fundos da política de coesão, incluindo a recuperação e restituição de verbas, bem como as transferência de dotações para AG e OI e o pagamento aos beneficiários; Ações de encerramento de anteriores períodos de programação (incluindo do Fundo de Coesão II), bem como ações preparatórias do próximo período de programação.</p>	<p>Utilização correta e segura dos recursos</p>
<p><u>OE1.4. Garantir uma ampla informação e comunicação do Portugal 2020 e dos FEEI</u></p> <p>Desenvolvimento de instrumentos e metodologias de comunicação a utilizar para a implementação da estratégia de comunicação; Ações de coordenação da estratégia de comunicação e informação, designadamente de apoio ao funcionamento da Rede de Comunicação; Ações que visem dar visibilidade e notoriedade ao apoio e papel desempenhado pela União Europeia, pelo Portugal 2020 e pelos fundos da política de coesão; Eventos relacionados com a ação e o papel desempenhado pelo Portugal 2020 e pelos fundos da política de coesão; Criação e manutenção de um portal específico, que potencie a comunicação interativa, evidencie o valor acrescentado da intervenção comunitária assente na divulgação da intervenção dos fundos. Este portal terá associado um conjunto de canais, de que se destaca o micro-sítio do POAT; Edição e publicação de relatórios, estudos e outros documentos que visem a difusão de informação relacionada com os fundos; Disseminação de boas práticas, nomeadamente através da atribuição de prémios destinados a distinguir iniciativas no âmbito dos fundos da política de coesão; Avaliação da execução das ações de comunicação; Projetos de cariz inovador que se destinem a testar e a difundir novas abordagens de conteúdos, métodos e organização que promovam a transferência de experiências e know-how nas áreas de intervenção dos fundos.</p>	<p>Comunicação e difusão do conhecimento</p>

II. Elementos de complementaridade do POAT com outros PO - Ações de Assistência Técnica

Programa Operacional	Ações Assistência Técnica
Programa Operacional Temático Capital Humano	Funcionamento das estruturas de apoio técnico à gestão do POCH; Desenvolvimento de ações de informação, divulgação e promoção do POCH; Desenvolvimento de estudos e avaliações; Desenvolvimento, adaptação e manutenção dos módulos do Sistema Integrado de Informação e Monitorização do POCH e dos Organismos Intermédios responsáveis pela gestão de cada uma das medidas da intervenção.
Programa Operacional Temático Inclusão Social e Emprego	Criação, capacitação e funcionamento das estruturas de apoio técnico e respetivo apoio logístico, incluindo formação em domínios específicos, como contratação pública, promoção dos princípios horizontais referidos, promoção da inovação social ou outros considerados pertinentes; o desenvolvimento e capacitação da Autoridade de Gestão e rede de organismos intermédios em TIC e no âmbito do Sistema de Informação e Gestão, ao nível dos procedimentos internos de gestão, análise, acompanhamento, monitorização e avaliação; Ações de controlo; Acompanhamento da execução do Programa e dos projetos aprovados; Estudos de avaliação global e específica, bem como outros estudos e análises sobre intervenções apoiadas pelo Programa; Inserção e participação da Autoridade de Gestão e organismos intermédios em redes e projetos nacionais e internacionais de partilha de experiências nos domínios políticos relevantes do Programa (e.g. políticas ativas de emprego, de inclusão social e de igualdade de oportunidades); Desenvolvimento, atualização e manutenção do Sistema de Informação; Ações de informação, divulgação e publicitação do Programa, das suas medidas e dos seus resultados, incluindo o desenvolvimento de atividades de dinamização e qualificação da procura, com destaque para a presença na Internet e em meios de comunicação adequados aos principais públicos-alvo; Ações de comunicação interna, que contribuam para uma melhor gestão da informação e consolidação da identidade da Autoridade de Gestão.
Programa Operacional para a Competitividade e Internacionalização	Criação, capacitação e funcionamento das estruturas de apoio técnico e respetivo apoio logístico; Capacitação dos recursos humanos da Autoridade de Gestão, através de formação em domínios específicos, como contratação pública, análise custo-benefício e auxílios de estado ou outros considerados pertinentes, bem como o desenvolvimento e capacitação das AG e rede de OI em TIC e no âmbito do Sistema de Informação e Gestão, ao nível dos procedimentos internos de gestão, análise, acompanhamento, monitorização e avaliação; Auditorias e ações de controlo; Produção, tratamento, análise e disseminação de informação relevante de apoio à monitorização e decisão, incluindo a produção de relatórios e informação diversa para resposta a entidades nacionais e comunitárias; Acompanhamento da execução do Programa e dos projetos aprovados, com pontos de situação regulares nomeadamente em termos de compromisso, pagamentos e execução, bem como temáticos, por Instrumento, por Concurso, ou por área de intervenção; Acompanhamento dos indicadores de realização e de resultados do Programa; Acompanhamento e notificação dos Grandes Projetos; Elaboração de estudos de aprofundamento temático, de acordo com as necessidades evidenciadas pelo acompanhamento e monitorização, sobre dimensões abrangidas pelo Programa; Acompanhamento das Avaliações previstas no Plano de Avaliação do Programa, bem como outras a realizar no âmbito do Portugal 2020; Inserção e participação das AG e OI em redes e projetos nacionais e internacionais de partilha de experiências nos domínios políticos relevantes do Programa; Desenvolvimento, atualização e manutenção do Sistema de Informação, incluindo a gestão das interfaces com o Balcão Portugal 2020 e com o site do POI; Desenvolvimento/ integração de soluções que otimizem a relação com os promotores, gerindo, de forma eficiente, a informação; Construção de formulários e ferramentas necessários à elaboração da candidatura, à análise, à execução, ao acompanhamento e ao encerramento dos projetos; Desmaterialização integral de todos os processos internos e de interação com os promotores, garantindo a interoperabilidade com outros sistemas de informação no âmbito do Portugal 2020; Desenvolvimento de ações que assegurem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, adotando nomeadamente medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, e um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um “Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas”, a realização de ações de formação para as equipas técnicas e de divulgação junto dos beneficiários, e ainda a adoção de procedimentos internos para análise do risco e estabelecimento de procedimentos internos de natureza corretiva; Ações de Informação, divulgação e publicitação do Programa, das suas medidas e dos seus resultados, o desenvolvimento de atividades de dinamização e qualificação da procura, incluindo estímulo à eficiência coletiva e divulgação de apoios no âmbito do Plano de Comunicação do PO; Ações de comunicação internas, que contribuam para uma melhor gestão da informação e consolidação da identidade da Autoridade de Gestão; Desenvolvimento, a gestão e a divulgação da Plataforma de Acesso Aberto ao Conhecimento e Inovação, que visa, com a colaboração dos parceiros institucionais e beneficiários dos apoios, promover o acesso aberto aos resultados das operações financiadas.
Programa Operacional Temático Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	Criação e funcionamento da estrutura de apoio técnico e respetivo apoio logístico; Informação, divulgação e publicitação do programa e seus instrumentos, com destaque para a divulgação de bons resultados de projetos apoiados, envolvendo o testemunho dos beneficiários e comunicação social na apresentação do conteúdo do projeto, dos resultados obtidos e dos resultados alcançados; Auditorias, ações de controlo e de verificação das operações; Acompanhamento da execução do programa; Desenvolvimento, atualização e manutenção de um sistema de informação, bem como as necessárias adaptações para o próximo período de programação; Desenvolvimento/ integração de soluções que

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

Programa Operacional	Ações Assistência Técnica
	<p>otimizem a relação com os promotores, gerindo, de forma eficiente, a informação disponível (e.g. balcão 2020); Desmaterialização integral de todos os processos internos e de interação com os promotores, garantindo a interoperabilidade com outros sistemas de informação no âmbito do Portugal 2020; Estudos de avaliação e de análise do Programa, incluindo aqueles que sejam relevantes para a definição e concretização das estratégias dos vários domínios apoiados pelo PO e os necessários para a preparação do próximo período de programação. Formação e capacitação dos órgãos de gestão do programa (AG e OI) nomeadamente em domínios específicos, como contratação pública, análise custo-benefício e auxílios de estado ou outros considerados pertinentes; Desenvolvimento de ações que assegurem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, adotando medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, e um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um “Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas”, a realização de ações de formação para as equipas técnicas e de divulgação.</p>
Programa Operacional Regional Norte2020	<p>Criação de condições de gestão do POR, através, nomeadamente do financiamento (i) das atividades de gestão, preparação, dinamização, acompanhamento, controlo e avaliação do Programa, incluindo, por exemplo, os encargos com a equipa de técnicos contratados ou afetos da Administração Pública e com o funcionamento do Centro de Observação das Dinâmicas Regionais do Norte, a aquisição de bens e serviços necessários à gestão, auditorias, fiscalização e acompanhamento das políticas cofinanciadas; (ii) de estudos e projetos, incluindo, por exemplo, estudos de avaliação (globais e delimitados por prioridades temáticas/sectoriais e por territórios pertinentes), estudos de caracterização sectorial, social ou espacial, estudos estratégicos de natureza prospetiva, dinamização de observatórios e iniciativas ou projetos-piloto de prospetiva, planeamento e desenvolvimento regional, elaboração de estudos prévios, anteprojetos e programas/projetos técnicos de desenvolvimento regional e local; (iii) da aquisição ou aluguer de equipamento e aplicações informáticas para desenvolvimento do sistema de gestão, acompanhamento e monitorização. Envolvimento e participação ativa dos “stakeholders” através, nomeadamente: (iv) de serviços necessários à publicitação e divulgação das medidas cofinanciadas pelo FEDER e FSE inseridas nos Eixos Prioritários e do Programa Regional em geral, incluindo ações de sensibilização dos potenciais beneficiários e de promoção; (v) da edição de documentos, designadamente de divulgação e orientação sobre procedimentos de natureza técnica no âmbito dos objetivos das medidas de política cofinanciadas; (vi) da realização dos Comités de Acompanhamento e de outras reuniões e sessões de trabalho indispensáveis à gestão, acompanhamento, monitorização, avaliação, divulgação e participação pública. Os encargos com a equipa técnica de apoio à Autoridade de Gestão são suportadas pelo orçamento da “Assistência Técnica”. Esta equipa técnica será composta por recursos humanos altamente qualificados nos domínios técnicos de referência do Programa e com experiência adquirida na aplicação das regras e da legislação comunitária. A formação dos membros das equipas de gestão faz parte integrante da sua capacitação e será desenvolvida, quer através da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, com ações para o conjunto das AG em matérias transversais, quer por iniciativa da AG. Todavia, a adoção de um Plano de Formação só poderá ocorrer em face do levantamento das necessidades de formação dos técnicos das equipas. Serão ainda desenvolvidas ações que assegurem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, adotando nomeadamente medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, e um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um “Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas”, a realização de ações de formação para as equipas técnicas e de divulgação.</p>
Programa Operacional Regional Centro2020	<p>Financiamento de custos com pessoal e de estrutura; Aquisição de equipamento informático e software; Iniciativas de informação, publicidade e comunicação; Aquisição de estudos e serviços de consultoria; Desenvolvimento de sistemas de informação; Desenvolvimento de ações que assegurem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, adotando nomeadamente medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, e um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um “Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas”, a realização de ações de formação para as equipas técnicas e de divulgação junto dos beneficiários, e ainda a adoção de procedimentos internos para análise do risco e estabelecimento de procedimentos internos de natureza corretiva.</p>
Programa Operacional Regional Lisboa2020	<p>Apoiar o funcionamento das estruturas de gestão e controlo de Programa, onde se inclui eventuais processos decorrentes da contratualização com organismos intermédios; Apoiar a aquisição de ações específicas de formação e de aperfeiçoamento dos recursos humanos, no âmbito das suas competências e das temáticas inerentes ao Programa; Apoiar ações destinadas a reduzir os encargos administrativos para os beneficiários, incluindo sistemas eletrónicos de intercâmbio de dados, ações de reforço da capacidade das autoridades nacionais e dos beneficiários em matéria de gestão e utilização dos Fundos; Apoiar ações destinadas a reforçar a capacidade dos parceiros relevantes de acordo com o artigo 5.º, n.º 3, alínea e) do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, e intercâmbios de boas práticas entre eles; Apoiar a atividade do Comité de Acompanhamento do Programa e de outros órgãos de governação, onde no âmbito da Estratégia RIS3 de Lisboa se inclui a Comissão Executiva, os grupos temáticos de orientação estratégica, o núcleo de apoio à internacionalização, incluindo o marketing territorial e a informação estratégica regional; Apoiar estudos de avaliação do Programa, nas suas diversas fases, mediante aquisição de serviços externos; Apoiar a criação e funcionamento de instrumentos eficazes e tecnologicamente adequados de recolha e tratamento da informação, designadamente georreferenciada, necessária ao acompanhamento, gestão e avaliação do Programa; Apoiar ações de controlo, de verificação no local e de supervisão do trabalho desenvolvido por organismos intermédios, mediante aquisição de serviços externos; Desenvolvimento de ações que assegurem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, adotando nomeadamente medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, e um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um “Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas”, a realização de ações de formação para as equipas técnicas e de divulgação junto dos beneficiários, e ainda</p>

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

Programa Operacional	Ações Assistência Técnica
	a adoção de procedimentos internos para análise do risco e estabelecimento de procedimentos internos de natureza corretiva; Apoiar ações de informação, publicidade, divulgação e promoção do Programa, mediante aquisição de serviços externos; Apoiar as ações que visam um melhor conhecimento e divulgação da Região na prossecução do trabalho desenvolvido no anterior período de programação
Programa Operacional Regional Alentejo2020	Ações de preparação, gestão, monitorização, avaliação, informação e comunicação, criação de redes, controlo e auditoria; Adotar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, designadamente desenvolvendo um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas, ações de formação para as equipas técnicas, ações de divulgação junto dos beneficiários, adoção de procedimentos internos para análise do risco e adoção de procedimentos internos de natureza corretiva; Estudos, projetos e ações destinadas a assegurar a conceção, preparação, gestão, acompanhamento, controlo, monitorização e avaliação do Programa; Estudos, projetos e ações necessários à implementação das diversas tipologias de operações, dinamização de observatórios de desenvolvimento regional, elaboração, dinamização e seguimento de agendas prioritárias, de programas de ação e de iniciativas piloto de desenvolvimento regional e dinamização de ações inovadoras de identificação e disseminação de boas práticas de âmbito regional ligadas aos objetivos e à estratégia do respetivo POR; Criação e funcionamento de todas as estruturas de apoio técnico e respetivo apoio logístico; Estudos, projetos e ações de promoção, publicidade e divulgação do POR; Instalação e desenvolvimento de instrumentos eficazes e tecnologicamente adequados de recolha e tratamento da informação, designadamente georreferenciada, necessária às tarefas de gestão, controlo, acompanhamento, monitorização e avaliação do POR; Estudos, projetos e ações de suporte à tomada de decisão no âmbito do desenvolvimento regional, da criação de instrumentos de apoio ao planeamento e à gestão estratégica e que visem, em geral, aprofundar o conhecimento e a reflexão sobre a respetiva Região; Ações de cooperação, intercâmbio de experiências e benchmarking com outros Estados-Membros; Ações destinadas a reduzir os encargos administrativos para os beneficiários, incluindo sistemas eletrónicos de intercâmbio de dados, ações de reforço da capacidade das autoridades e dos beneficiários em matéria de gestão e utilização dos Fundos; Apoio a acontecimentos e manifestações de impacto na Região, relacionadas com a ação e o papel desempenhado pelos fundos estruturais; Ações de promoção da Região, nacional e internacionalmente.
Programa Operacional Regional Algarve2020	Estudos, projetos e ações destinadas a assegurar a conceção, preparação, gestão, acompanhamento e controlo; Monitorização e avaliação do POR; Comunicação; Atividades de publicidade e divulgação do POR; Estudos, projetos e ações de suporte à tomada de decisão no âmbito do desenvolvimento regional, da criação de instrumentos de apoio ao planeamento e à gestão estratégica e que visem, em geral, aprofundar o conhecimento e a reflexão sobre a Região; Estudos, projetos e ações necessários à implementação das diversas tipologias de operações, dinamização do órgão de acompanhamento das dinâmicas regionais, elaboração, dinamização e seguimento de agendas prioritárias, de programas de ação e de iniciativas piloto de desenvolvimento regional e dinamização de ações inovadoras de identificação e disseminação de boas práticas de âmbito regional ligadas aos objetivos e à estratégia do POR; Criação e funcionamento de todas as estruturas de apoio técnico e respetivo apoio logístico de cada POR; Instalação e desenvolvimento de instrumentos eficazes e tecnologicamente adequados de recolha e tratamento da informação, designadamente georreferenciada, necessária às tarefas de gestão, controlo, acompanhamento, monitorização e avaliação do POR; Ações de cooperação, intercâmbio de experiências e benchmarking com outros Estados-Membros; Desenvolvimento de ações que assegurem a prevenção, deteção e correção de irregularidades, adotando nomeadamente medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados, e um conjunto de medidas de natureza preventiva tais como a adoção de um “Plano de Gestão de Riscos de Fraude e Infrações Conexas”, a realização de ações de formação para as equipas técnicas e de divulgação junto dos beneficiários, e ainda a adoção de procedimentos internos para análise do risco e estabelecimento de procedimentos internos de natureza corretiva; Apoio a acontecimentos e manifestações de impacto na Região, relacionadas com a ação e o papel desempenhado pelos fundos estruturais.

Fonte: Elaboração própria com base nos Textos dos Programas.

III. Elementos de complementaridade do POAT com outros PO - Ações do OT 11- Reforço da Capacidade institucional

PO/Eixo Prioritário	Dotação	Beneficiários	Objetivos específicos	Tipologias de Ação
Norte Eixo 9 - Capacitação Institucional e TIC	27.981.600 (FSE) 32.247.872 (FEDER)	Administração local e descentralizada; outros níveis da Administração ou outras entidades públicas e privadas, no âmbito das suas atividades sem fins lucrativos, ao abrigo de protocolos celebrados com a Administração central, incluindo a descentralizada, ou local. Administração pública descentralizada e local e outros agentes regionais relevantes Administração pública descentralizada e local e empresas públicas	Qualificar a prestação do serviço público, através da capacitação dos serviços e da formação dos trabalhadores, promovendo a redução dos custos de contexto e criando um ambiente favorável ao desenvolvimento regional e local	Qualificar a prestação do serviço público, capacitando os serviços da administração local e da administração central descentralizada e da formação dos respetivos trabalhadores, através de ações de formação associadas a projetos de modernização administrativa, fomentando o uso de novos modelos descentralizados de prestação de serviços públicos em rede e capacitando os serviços públicos para os processos de simplificação regulamentar, de serviços partilhados, de reforço da capacidade técnica e de gestão e de monitorização, acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Estes processos de modernização devem ser acompanhados do desenvolvimento de planos e programas que permitam uma administração pública mais transparente, prestando contas aos cidadãos e às instituições que os representam e prevenindo situações de risco de irregularidades
Centro Eixo 8 - Reforçar a capacitação institucional das entidades regionais (CAPACITAR)	25.000.000 (FSE) 29.000.000 (FEDER)	Administração pública descentralizada e local e outros níveis da Administração ou outras entidades públicas e privadas, no âmbito das suas atividades sem fins lucrativos, ao abrigo de protocolos celebrados com a Administração central, incluindo a descentralizada, ou local. Administração pública descentralizada e local e outros agentes regionais relevantes Administração pública descentralizada e local e empresas públicas	Aumento da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos através de processos de reorganização e modernização administrativa.	Ações de formação dos trabalhadores em funções públicas associadas: <ul style="list-style-type: none"> • Ações de formação associadas a projetos de investimento em infraestruturas apoiados no OT2; • Apoio à qualificação da prestação do serviço público (reorganização e modernização), envolvendo a formação dos colaboradores que prestam diretamente serviços aos cidadãos e às empresas; • Apoio ao reforço das competências dos recursos humanos da Administração Pública no âmbito de processos de reorganização, reestruturação e inovação organizacional; • Formação de dirigentes da Administração Pública; • Formação técnico-científica dos quadros técnicos da administração pública descentralizada e local nas áreas funcionais em que trabalham; • Apoio às autarquias locais, nomeadamente através do desenvolvimento de potencial humano alinhado com as novas prioridades do desenvolvimento local e regional; • Promoção do “empreendedorismo” dentro das entidades, através de programas estruturadores de promoção da inovação, mudança e criatividade; • Apoio à introdução e melhoria de Sistemas da Qualidade, práticas de autoavaliação, gestão da mudança, inovação, promoção da criatividade e benchmarking nas diferentes organizações; • Apoio à adaptação dos trabalhadores tendo em vista a obrigatoriedade do uso de contratação pública eletrónica. • Melhoria da eficiência interna e a capacidade institucional da administração pública local • Desenvolvimento e implementação de sistemas de avaliação da prestação de serviços públicos e da satisfação dos utentes, de monitorização de níveis de serviço e de certificação de qualidade dos mesmos e introdução e difusão de melhores práticas orientadas para os cidadãos e empresas; • Implementação de instrumentos de gestão, monitorização, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, bem como de infraestruturas e equipamentos coletivos; • Implementação de planos de ação nos domínios da promoção da transparência, da boa governação e da gestão de riscos de corrupção; • Ações de promoção e divulgação de iniciativas com vista à disseminação de melhores práticas e partilha de conhecimento de novas formas de organização interna e de prestação de serviços públicos aos cidadãos e às empresas.

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

PO/Eixo Prioritário	Dotação	Beneficiários	Objetivos específicos	Tipologias de Ação
<p align="center">Alentejo Eixo 9. Capacitação Institucional e Modernização Administrativa</p>	<p align="center">4.200.000 (FSE) 7.100.000 (FEDER)</p>	<p>Entidades da Administração Pública Local e Desconcentrada Parceiros Regionais Entidades da Administração Pública Local e da Administração Central Desconcentrada Agências de Desenvolvimento Regional de capitais maioritariamente públicos</p>	<p>OE1 - Qualificar a prestação do serviço público através da capacitação dos serviços e da formação dos trabalhadores em funções públicas OE2 - Reforçar a capacidade de atores e redes para a promoção de ações de desenvolvimento territorial OE3 - Reforçar a disponibilidade e fomentar a utilização de serviços em rede por parte da administração e serviços públicos e melhorar a eficiência da administração, contribuindo para uma melhoria do desempenho das funções de interação do Estado com os cidadãos e com os agentes económicos (PI2.3)</p>	<p>OE1 - Apoio a intervenções ao nível da melhoria da eficiência interna e da capacidade institucional da Administração Pública, enquanto elementos de suporte à implementação de melhores respostas às necessidades dos cidadãos e dos agentes económicos, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Realização de estudos e implementação de estratégias de racionalização de estruturas e fomento de sinergias entre serviços públicos; ✓ Implementação de planos de ação nos domínios da promoção da transparência, da boa governação e da gestão de riscos de corrupção; ✓ Ações de promoção de novos modelos de inovação e de experimentação, em domínios como a cooperação internacional e a resposta a desafios societais; ✓ Iniciativas com vista à disseminação de melhores práticas e partilha de conhecimento de novas formas de organização interna e de prestação de serviços públicos aos cidadãos e aos agentes económicos, a nível nacional ou internacional; ✓ Desenvolvimento e implementação de sistemas de avaliação da prestação de serviços públicos e da satisfação de utentes, de monitorização de níveis de serviço e de certificação de qualidade dos mesmos, introdução e difusão de melhores práticas orientadas para os cidadãos e agentes económicos; ✓ Implementação de instrumentos de gestão, monitorização e avaliação de políticas públicas, bem como de infraestruturas e equipamentos coletivos; <ul style="list-style-type: none"> • Formação dos trabalhadores em funções públicas associadas a projetos de modernização administrativa e ao aumento da eficiência na prestação de serviços públicos, em particular quando associadas a projetos de investimento apoiados no âmbito da prioridade de investimento 2.3, visando nomeadamente: <ul style="list-style-type: none"> ✓ o reforço das competências de gestão; ✓ a melhoria de competências no âmbito de processos de reorganização, reestruturação e inovação organizacional; ✓ uma melhor integração de novos quadros da Administração Pública; ✓ a melhoria do atendimento, associada, designadamente, aos processos de BackOffice e às competências em TIC. <p>OE2 - Serão apoiadas ações de capacitação institucional de parcerias territoriais de apoio ao desenvolvimento, tais como:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apoio técnico à coordenação, dinamização, execução e acompanhamento de planos de ação territoriais e sectoriais, designadamente dos Pactos Territoriais para a Empregabilidade de nível NUTS III; ✓ Projetos inovadores e iniciativas piloto de boas práticas de redes de atores institucionais, incluindo os que visem o reforço das capacidades de cooperação internacional das instituições regionais; ✓ Projetos de reforço do trabalho em cooperação e em rede, que fomentem a articulação de nível regional e sub-regional, e de desenvolvimento de competências ajustadas ao papel de cada entidade, tendo em vista potenciar o seu contributo para o desenvolvimento regional; ✓ Capacitação das entidades responsáveis pela implementação de Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (Comunidades Intermunicipais) e por Estratégias de Desenvolvimento Local (Grupos de Ação Local), tendo em vista o seu melhor desempenho enquanto entidades determinantes na afirmação da estratégia de desenvolvimento regional.

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

PO/Eixo Prioritário	Dotação	Beneficiários	Objetivos específicos	Tipologias de Ação
				<ul style="list-style-type: none"> ✓ Monitorização e acompanhamento de dinâmicas territoriais e avaliação de políticas. OE3 - Administração Central Desconcentrada, que se concretizam em investimentos em equipamento, desenvolvimento de sistemas informáticos, serviços associados a processos de reengenharia e simplificação dos processos e ações de sensibilização e informação, nomeadamente nos seguintes domínios: <ul style="list-style-type: none"> • Apoio à promoção de uma administração e serviços públicos em rede (serviços online, desmaterialização e reengenharia dos processos de "frontoffice" e "backoffice" e interoperabilidade de plataformas de suporte), assentes nas seguintes tipologias de operações: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Disponibilização de serviços públicos integrados totalmente online, com recurso à identificação eletrónica; ✓ Ações de suporte aos novos modelos de atendimento na Administração Pública, tais como: <ul style="list-style-type: none"> ○ Desenvolvimento e gestão dos back-offices necessários ao bom atendimento dos cidadãos e dos agentes económicos; ○ Apoio de 2ª linha, nomeadamente dedicados aos mediadores de atendimento digital; ○ Avaliação dos serviços públicos prestados, nomeadamente numa lógica ativa de simplificação; ○ Ações transversais de sensibilização e informação para o uso dos serviços públicos digitalizados por parte dos cidadãos e das empresas; ○ Disponibilização de serviços online em dispositivos móveis com recurso a mecanismos de autenticação eletrónica (e.g. chave móvel digital); ○ Reengenharia, simplificação e desmaterialização de processos internos que promovam ganhos de eficiência; ○ Reengenharia, simplificação e desmaterialização de processos de interação entre a Administração e os cidadãos e as empresas e de suporte à prestação de serviços públicos; ○ Desenvolvimento de infraestruturas tecnológicas integradas de suporte (e.g. desenvolvimento e integração de sistemas internos e de backoffice entre diferentes áreas sectoriais e níveis de administração); ○ Disponibilização dos serviços eletrónicos em pontos únicos de contacto, privilegiando o recurso a tecnologias multicanal, numa lógica integrada e interoperável, para atendimento e/ou comunicação dentro da Administração Pública e entre a Administração Pública e os cidadãos e os agentes económicos, com recurso à identificação eletrónica; ○ Experimentação e disseminação de tecnologias inovadoras na Administração Pública, designadamente ao nível do desenvolvimento de mecanismos de participação e do reforço da administração eletrónica no exercício de cidadania. • Apoio à cooperação e à articulação entre serviços em matéria de redes e serviços TIC através do desenvolvimento de projetos de Governo eletrónico (e-Gov) integrados e/ou interoperáveis, bem como de projetos de melhoria da interface web entre o estado e os cidadãos e agentes económicos, suportados nas seguintes tipologias de ações: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Utilização de plataformas transversais de suporte à prestação de serviços eletrónicos, como é o caso da existente "Plataforma de Interoperabilidade na Administração Pública" que disponibiliza serviços eletrónicos multicanal mais próximos das necessidades dos cidadãos e dos agentes económicos (serviços de messaging ou de pagamentos, entre outros);

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

PO/Eixo Prioritário	Dotação	Beneficiários	Objetivos específicos	Tipologias de Ação
				<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desenvolvimento de mecanismos necessários para assegurar a interoperabilidade entre os vários sistemas de informação da Administração Pública (designadamente a administração local e regional descentralizada), com recurso à identificação eletrónica; ✓ Implementação das prioridades definidas a nível europeu, ao nível da interoperabilidade, identificação, normas abertas, dados abertos, entre outras, para a área da administração eletrónica (na ligação da administração aos cidadãos e empresas); ✓ o Desenvolvimento de soluções de comunicação integradas, que assegurem a conectividade entre serviços; ✓ o Implementação de soluções TIC comuns e disseminação de serviços partilhados; • Implementação de novos modelos de prestação de serviços públicos no âmbito de uma solução integrada e inclusiva de serviço público (Programa Aproximar): <ul style="list-style-type: none"> ✓ Loja do Cidadão, que concentra em si própria os diversos balcões de atendimento de serviços públicos, com colaboradores de atendimento afetos a cada um dos serviços individuais que integram a Loja. Conseguem-se assim um aumento da eficiência no funcionamento interno dos serviços da Administração, por via da otimização na utilização de recursos e infraestruturas tecnológicas, associada a novos modelos organizativos e/ou processuais e melhoria dos níveis de cooperação e articulação inter-serviços. ✓ Espaço do Cidadão, solução de atendimento digital assistido, que permite a disponibilização de todos os serviços online do Estado às populações que deles estão arredadas. Permite-se um acréscimo da disponibilização de serviços, face aos que hoje estão disponíveis online, ao mesmo tempo que impulsiona os níveis de utilização das TIC por parte dos cidadãos. A criação deste ponto de acesso complementar para a resolução de uma parte significativa dos assuntos com a Administração Pública beneficia, em especial, os territórios de baixa densidade, que caracterizam a região. ✓ Carrinha do Cidadão, que funciona como um Espaço do Cidadão móvel, dando cobertura de serviços públicos às regiões de baixa e muito baixa densidade populacional, e onde as circunstâncias de acessibilidade e configuração territorial justificam que exista uma solução eficaz e inclusiva destas populações. Deste modo alcança-se maior proximidade e qualidade de serviços prestados aos cidadãos, que de outro modo a eles não teriam acesso.
<p align="center">Algarve</p> <p>EP8 - Modernizar e capacitar a administração (FSE e FEDER)</p>	<p align="center">8.000.000 (FSE) 9.800.000 (FEDER)</p>	<p>Toda a Administração Pública e empresas públicas e outros níveis da Administração ou outras entidades públicas e privadas, no âmbito das suas atividades sem fins lucrativos, ao abrigo de protocolos celebrados com a Administração Central, incluindo a descentralizada, ou local, cuja localização e ação se desenvolva na região.</p> <p>Toda a Administração Pública e empresas públicas, cuja localização e ação se desenvolva na região e outros atores regionais, públicos</p>	<p>OE1 - Qualificar a prestação do serviço público, quer através da capacitação dos serviços, quer da formação dos trabalhadores em funções públicas</p> <p>OE2 - Reforçar a capacidade de atores e redes para a promoção de ações de desenvolvimento territorial</p>	<p>OE1 –</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoio a ações de formação dos trabalhadores em funções públicas associadas a projetos de modernização administrativa (enquadrados no âmbito do OT2) e a aumento da eficiência na prestação de serviços públicos (e.g. no âmbito do reforço das competências de gestão, de processos de reorganização, reestruturação e inovação organizacional ou da melhor integração de novos quadros da Administração Pública), seja numa ótica de melhoria do atendimento, seja numa ótica de melhoria dos processos de backoffice e de competências em TIC; • Apoio à realização de estudos e implementação de estratégias de racionalização de estruturas e de fomento das sinergias entre serviços públicos (racionalidade e eficiência); <p>OE2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoio técnico à coordenação, dinamização, execução e acompanhamento do plano de ação territoriais e setoriais; • Projetos inovadores e iniciativas piloto de boas práticas de redes de atores institucionais;

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

PO/Eixo Prioritário	Dotação	Beneficiários	Objetivos específicos	Tipologias de Ação
		ou privados sem fins lucrativos Toda a Administração. Pública e empresas publicas, cuja localização e ação se desenvolva na região	OE3 - Reforçar a disponibilidade de serviços em rede por parte da administração e serviços públicos, contribuindo para uma melhoria do desempenho das funções de interação do Estado com os cidadãos e com os agentes económicos (PI2.3)	<ul style="list-style-type: none"> Ações de capacitação ao nível da monitorização e acompanhamento de dinâmicas territoriais e avaliação de políticas; <p>OE3</p> <ul style="list-style-type: none"> Disponibilização de serviços públicos integrados online, com recurso à identificação eletrónica; Desenvolvimento de novos modelos descentralizados de prestação de serviços públicos em rede, procurando, através de ações complementares de FSE, responder diretamente a dois importantes constrangimentos – reduzidos números de literacia digital e de acesso e utilização das TIC em Portugal; Disponibilização de aplicações para serviços online a disponibilizar em dispositivos móveis com recurso à identificação eletrónica (aplicações para telemóveis e tablets); Reengenharia, simplificação e desmaterialização dos processos de interação entre a Administração e os cidadãos e empresas, de suporte à prestação de serviços públicos, criando as condições de acesso através da identificação eletrónica; Reengenharia, simplificação e desmaterialização de processos internos que promovam ganhos de eficiência na Administração, em particular os implementados segundo uma lógica de integração transversal (multissetorial e/ou multinível); Desenvolvimento de infraestruturas tecnológicas integradas de suporte (e.g. desenvolvimento e integração de sistemas internos e de back-office entre diferentes áreas setoriais e níveis de administração); Investimentos e infraestruturas – nomeadamente “Espaços do cidadão”.
COMPETE Eixo V Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e da eficiência da Adm. Pública (OT11)	161.900.452	Administração central do Estado (organismos e serviços da administração direta e indireta do Estado, incluindo a administração desconcentrada) e entidades públicas empresariais prestadoras de serviços públicos, bem como outros níveis da Administração ou outras entidades públicas e privadas sem fins lucrativos no âmbito de protocolos celebrados com a Administração Central. Exclusivamente entidades de âmbito nacional, no caso de operações localizadas fora da área geográfica do Programa.	OE1 - Qualificar a prestação do serviço público, quer através da capacitação dos serviços, quer da formação dos trabalhadores em funções públicas OE2 - Qualificar os trabalhadores integrados no sistema de requalificação com vista à sua recolocação	<p>I - Melhoria da eficiência interna e a capacidade institucional da Administração Pública, enquanto elementos de suporte à implementação de melhores respostas às necessidades de cidadãos e empresas, sendo considerados apoios nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Realização de estudos e implementação de estratégias de racionalização de estruturas e de fomento das sinergias entre serviços públicos (racionalidade e eficiência); Ações de diagnóstico e planos de ação para efeitos de simplificação legislativa e racionalidade processual (simplificação de processos e redução do peso burocrático para os cidadãos e agentes económicos – nova geração SIMPLEX, iniciativas de Better Regulation); Implementação de planos de ação ou projetos nos domínios da promoção da transparência, da boa governação e da gestão de riscos de corrupção; Implementação de iniciativas ou projetos que, promovendo a transformação digital ou a inovação, desenvolvam modelos colaborativos e/ou processuais mais eficazes na interação Estado/Cidadãos-Empresas, contribuindo para o reforço da geração de valor público; Ações de promoção de novos modelos de inovação e de experimentação no setor público (e.g. laboratórios de inovação, launch pads e aceleradores, projetos colaborativos de co-criação de soluções inovadoras, etc.), promovendo a cooperação internacional no setor público e respostas a desafios sociais; Ações de promoção e divulgação de iniciativas com vista à disseminação de melhores práticas e partilha de conhecimento de novas formas de organização interna e de prestação de serviços públicos aos cidadãos e às empresas; Desenvolvimento e implementação de sistemas de avaliação da prestação de serviços públicos e da satisfação dos utentes, de monitorização de níveis de serviço e de certificação de qualidade dos mesmos e introdução e difusão de melhores práticas orientadas para os cidadãos e empresas;

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO POAT 2020

- Relatório Final -

PO/Eixo Prioritário	Dotação	Beneficiários	Objetivos específicos	Tipologias de Ação
				<ul style="list-style-type: none"> • Implementação de instrumentos de gestão, monitorização, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, bem como de infraestruturas e equipamentos coletivos. <p>II - Ações de formação dos trabalhadores em funções públicas associadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A projetos de modernização administrativa (enquadrados no âmbito do Eixo II – OT2) e ao aumento da eficiência na prestação de serviços públicos (e.g. no âmbito do reforço das competências de gestão, de processos de reorganização, reestruturação transformação de processos ou inovação e transformação organizacional, do reforço da ética no serviço público ou da melhor integração de novos quadros da Administração Pública), seja numa ótica de melhoria do atendimento, seja numa ótica de melhoria dos processos de backoffice e de reforço da literacia digital e de competências em TIC; • À implementação de reformas governamentais em áreas-chave, como a Justiça, identificadas no âmbito do Programa Nacional de Reformas, no contexto do semestre Europeu.

